

الأمانة العامة

إدارة الشئون الاجتماعية والشباب

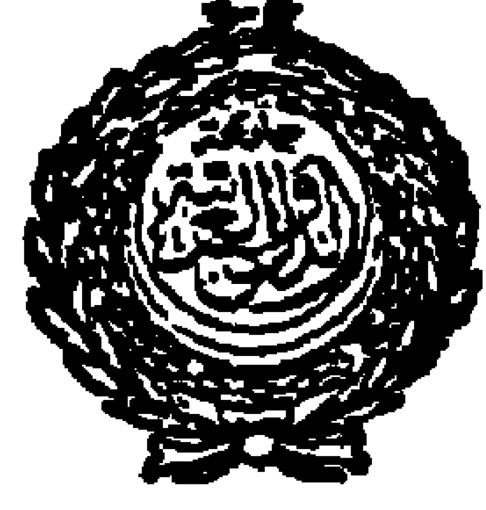
التخطيط للتنمية الاجتماعية

فى الوطن العربي

المؤتمر الثانى عشر للشئون الاجتماعية

القاهرة : صفر ١٣٨٨هـ

مايو : (آيار) ١٩٦٨م



الأمانة العامة
إدارة الشئون الاجتماعية والشباب

التخطيط للتنمية الاجتماعية
فى الوطن العربى

المؤتمر الثانى عشر للشئون الاجتماعية
القاهرة : صفر ١٣٨٨هـ
مايو : (آيار) ١٩٦٨م

رقم الايداع بدار الكتب ١٩٧٠/٢٥٨٠

هذا الكتاب

يضم هذا ـ الكتاب ـ الذى يسعد ادارة الشئون الاجتماعية بجامعة الدول العربية أن تقدمه الى القارىء العربى ـ حصيلة أعمال المؤتمر الثانى عشر للشئون الاجتماعية والذى دعت اليه وقامت على تنظيمه الادارة ضمن سلسلة المؤتمرات التى تعقدها لدراسة الموضوعات والمشاكل الاجتماعية القائمة فى الوطن العربى ، ولقد خصص هذا المؤتمر الثانى عشر لدراسة موضوع التخطيط للتنمية الاجتماعية فى الوطن العربى وتطرق البحث فيه الى المبادىء الاساسية للتخطيط الاقتصادى والاجتماعى والى عمليات التخطيط ومراحله مع التركيز للتنمية الاجتماعية فى نطاق الموارد البشرية ، كما تناول المؤتمر المشاكل الخاصة باعداد الاجهزة الفنية والادارية فى مشروعات التنمية الاجتماعية على جميع مستوياتها وكذلك مشاكل التمويل والتنسيق والمتابعة والتقويم .

ورغبة فى ان يعكس هذا الكتاب صورة كاملة لأعمال المؤتمر وما سبق من دراسات تتصل به ، حرصت الادارة على ان تقدم لهذا الكتاب بدراسة خاصة عن مفاهيم التنمية الاجتماعية ومشكلاتها وان تورد فى نهايته عرضا كاملا للتوصيات التى صدرت عن حلقات الدراسات الاجتماعية التى عقدتها الجامعة العربية فى الفترة من ١٩٤٩ الى ١٩٥٩ ، والمتعلقة بموضوع التخطيط للتنمية الاجتماعية .

ولقد جاء هذا المؤتمر الثانى عشر وموضوعه بمثابة تمهيد للمؤتمر العالمى لوزراء الشئون الاجتماعية الذى عقدته الأمم المتحدة فى شهر سبتمبر عام ١٩٦٨ والذى تناول بالبحث مشكلات التنمية الاجتماعية على المستوى الدولى . وبذلك أسهم المؤتمر العربى فى التحضير للمؤتمر الدولى وفى التنسيق بين وجهات النظر العربية بالنسبة لهذا الموضوع الحيوى .

والادارة اذ تقدم هذا الكتاب الى الباحث العربى ترجو أن تكون قد أسهمت به فى مواجهة الحاجة الملحة الى مزيد من البحوث والدراسات فى مجال البحث الاجتماعى ، آملة أن يكون فيما يضمه هذا الكتاب من دراسات ، قدمها عدد من الخبراء العرب ، ما يحفز على المزيد من البحث والدرس من أجل تحقيق ما نرجوه لمجتمعنا العربى من رفاهية وتقدم ، والله ولى التوفيق .

دكتور عبد الوهاب العشماوى

مدير الشئون الاجتماعية والشباب

محتويات الكتاب

الباب الأول

الأسس والمبادىء والتمويل

الباب الثالث

التنسيق والمتابعة والتقويم

الباب الأول

الأسس والمبادئ والتمويل

مفاهيم التنمية الاجتماعية ومشكلاتها [1]

يختلف مفهوم « التنمية » عن مفهوم « النمو » ، سواء كان أيهما اقتصاديا أو اجتماعيا أو متكاملا ، فى أن « النمو » قد ينشأ بالاعتماد على استثمار وارد من الخارج ـ ماديا كان هذا الاستثمار أو بشريا ـ فى حين أن «التنمية» تنهض أساسا على حسن استغلال الموارد الذاتية ، بصورة تجعلها أكثر قدرة على الانجاز والتحقيق. والمقصود بـ «الذاتية» هنا أن تنطبق على جميع المستويات بقدر الامكان ـ من القرية ، الى المدينة ، الى القطر بأكمله ـ دون تعسف أو اخلال بمقتضيات التكامل والتكافل داخل نطاق الوطن الواحد .

وفيما عدا هذا الاختلاف فى المصدر المحتمل للامكانيات ، فان هدف « التنمية » هو تحقيق النمو بشكل يؤدى الى رفع مستوى المعيشة لأفراد الشعب بشكل عام ، والى ضمان اطراد هذا النمو وتزايد سرعته .

والضرورة الأولى لبلوغ هذين الهدفين تقضى بأن تكون سرعة النمو المترتب على التنمية ذات معدل أكبر من معدل تزايد حجم السكان ، وأن تطرد زيادة الفرق بين هذين المعدلين لصالح الأول منهما .

وقد يقال أن التنمية اقتصادية فى أساسها ، وأن التنمية الاجتماعية تتحقق على صورة نمو اجتماعى تابع ومترتب على ارتفاع الدخل المادى الحقيقى لأفراد المجتمع . كما قد يقال ان التنمية اجتماعية أصلا

---

(١) اعدت هذه الدراسة ادارة الشئون الاجتماعية والعمل بالأمانة العامة لجامعة الدول العربية ، وقدمتها الى المؤتمر الثانى عشر للشئون الاجتماعية والذى عقد بمقر الأمانة العامة فى الفترة من ٦ الى ٩ مايو سنة ١٩٦٨ .

وشمولا ، وأن التنمية الاقتصادية جانب منها . الا أن هـذا الخلاف لا يعدو أن يكون أكاديميا فى أساسه ، خاصة فيما يتعلق بأقطار العالم النامى ، لأن التجربة أثبتت أن مجرد زيادة الدخـل المادى وحده قد تؤدى الى ترسيخ أنماط اجتماعية معينة ، تقف بطبيعتها حائلا دون استمرار التنمية فى طريقها المطرد . ومن الأمثلة الكلاسيكية فى هـذا الصدد ، أن تستخدم زيادة الدخل فى الزواج المتعدد ، بما يترتب عليه من نتائج لاشك فى سلبيتها من وجهة النظر الانمائية الحديثة .

الجانب الاجتمـاعى من التنمية اذن هو الجانب الحاسـم فيها ، فالتنمية يجب أن تنبع من المجتمع ، كما أن المجتمـع يجب أن يتقبلها ويتكيف لنتائجها بما يضمن استفادته منها ويضمن لها الاطراد المتزايد السرعة . وهذه ، باختصار ، هى قضية التنمية الاجتماعية التى تتخذ من العامل البشرى محورا لها ، مع الحفاظ فى نفس الوقت على المعيار الاقتصادى لضمان الاستمرار .

والضرورة الأولى هنا هى أن يكون المجتمع واعيا بضرورة التنمية، ومصمما على تحقيقها ، قادرا على انشاء المؤسسات اللازمة لذلك ، وادارتها بكفاية ، وحسن استغلال للموارد المتاحة ، وأخص ما يهمنا هنا منها هو الموارد البشرية .

وتعرف الموارد البشرية بأنها كامل رصـيد المجتمع من المعارف والمهارات ، ولا تنحصر مشكلة تنميـة هذه الموارد فى مجرد انتـاج المعارف ، وانما هى تشمل أيضا جميع الوسائل التى يمكن بها نشر هذه المعارف بسرعة ، وعلى أوسع نطاق ممكن ، بين صـفوف المجتمع . والحق أن نقص الموارد البشرية المدربة فى الأقطار النامية ، من أعسر الخوانق التى تعترض جهود هذه الأقطار فى سـبيل التنمية الشاملة ، واذا كان التعليم عملية حتمية تكاد تكون وحيدة فى هذا الصدد ، فان له سبلا عديدة :

١ ـ منها استخدام تسهيلات التعليم والتدريب القائمة فى الأقطار

المتقدمة ، وهى عملية أرخص تكلفة فى الأمد القصير ، الا أنها محفوفة بمخاطر مايسمى بعملية «استنزاف العقول» عندما يتجه الأفراد المدربون على مستوىعال الى الاستقرار فى تلك الأقطار المتقدمة .

٣ ـ ومن هذه السبل محاولة اصلاح النظام التعليمى لتقصير فترة التعليم والتدريب الأمر الذى يحقق فائدة مزدوجة ، من ناحيتى خفض النفقات وتحقيق عائد سريع .

واذا كان التوسع الكلى المباشر فىالتعليم أمرا غير ميسور التحقيق، فان ترك جزء من السكان محروما من التعليم قد يبدو عملية حتمية لا مفر منها لوقت محدود ، الا أن التوتر الاجتماعى الناشىء عن هذا الازدواج يقوم مشكلة تستحق محاولة البحث عن حل فى نطاق حدودها الزمنية .

كما أن التوسع فى التعليم نفسه قد ينطوى على مشكلات معينة ، منها :

١ ـ التوتر الاجتماعى الناشىء عن تعطل أفراد متعلمين ، بسبب صعوبة ايجاد أعمال لهم داخل اطار تنمية مادية ذات طاقة أقل من طاقة تسهيلات التنمية التعليمية علىاعداد الخريجين.

٢ ـ الوضع الخطير الذى قد ينشأ عن الافراط فى الاهتمام بالجانب الثقافى البحت من التعليم على حساب الجانب التطبيقى النفعى ، فيتخرج الآلاف من الشباب الذين يتعذر تشغيلهم بصورة مفيدة تخدم أغراض التنمية الشاملة ، ومن ثم يتحولون اما الى جيش من العاطلين ، بما يحمله ذلك من مضامين اجتماعية وسياسية خطيرة ،واما الى موظفين يعانون من بطالة مقنعة ويضغطون بدخول نقدية على سوق لم يضف اليها انتاجهم شيئا مقابلا .

٣ ـ وقد يؤدى التوسع فى التعليم الى المغالاة فى التخصص ، التى تضفى بدورها نوعا من عدم المرونة على القوى العاملة.

ويقتضى التخفيف من وقع هذه المشكلات أن تقترن جهود تنمية الموارد البشرية اقترانا وثيقا ومباشرا بجهود التوسع فى طاقة الانتاج المادية ، لأن التوازن بين الاستثمار فى الموارد البشرية وبين الاستثمار فى الموارد المادية شرط جوهرى للتنمية المتوازنة .

ولعل قدرا لا يستهان به من هذه المشكلات يرجع الى أن عمليات الاستثمار البشرى ، من الناحية التطبيقية الحكومية ، كثيرا ما تغدو منحصرة فى تخصيص ميزانيات تنفقها الوزارات والمصالح الحكومية المختلفة فى ميادين التعليم ، والصحة ، والاسكان ، والخدمات الاجتماعية ، باعتبارها أمورا مستقلة فى ذاتها ـ بدرجة تزيد أو تقل ـ عن الاتصال والارتباط الوثيق والمباشر بعملية التنمية الشاملة من خلال آثارها الاقتصادية ، مما يؤدى الى الحد من صفة تكامل هذه الأنشطة الانمائية الاجتماعية مع نظائرها الاقتصادية ، وتضخم الموقف التنافسى بين الناحيتين على مستوى الحصول على الميزانيات .

ويقابل هذا من الناحية الأخرى أن ينحصر القدر الأكبر من الاهتمام الانمائى فى الأساليب التى تعتمد على تكثيف رأس المال على حساب القوى العاملة .

وننتقل من ذلك الى مهمة أخرى من مهام التنمية الاجتماعية ، وهى العمل على ازالة « العقبات الاجتماعية » التى تقف فى وجه التنمية الشاملة ، وقد يمكننا فى هذا الصدد أن نلخص هذه « العقبات » تحت ثلاثة عناوين رئيسية ، تتناول « العوامل السكانية » ، و « عوامل النظم والمؤسسات الاجتماعية » ، و « العوامل الفردية » .

العوامل السكانية

ان العناصر الأساسية التى تحـدد هذه العوامل يمكن تحـديدها بما يلى :

(أ) معدل نمو السكان منسوبا الى معدل النمو الاقتصادى ، فى ضوء المتاح من الموارد القابلة للاستغلال ومن فرص العمل.

(ب) تكوين الهيكل السكانى ، والتغيرات التى تطرأ على هـذا التكوين باطراد النمو السكانى ، وبالاستجابة لما يطرأ من تطورات على الأوضاع الاقتصادية والخدمات الاجتماعية .

(جـ) التسهيلات المتاحة ، والتى يمكن توفيرها ، للتأثير على نوعية القدرات الانتاجية للسكان بالصورة التى تخدم أهـداف التنمية الشاملة .

ومن أمثلة تأثير العامل الأول ما قد يحدثه النمو السكانى السريع من ضغط على الموارد يؤدى الى تعويق التنمية ، بسبب ضخامة حجم الاستهلاك .

ومن أمثلة تأثير العامل الثانى أن انتشار الخدمات الصحية قد يؤدى الى خفض كبير فى معـدل وفيات الأطفال ، ومن ثم الى تغيير تركيب الهيكل السكانى الى صورة تساير زيادة الاستهلاك .

وقد يؤدى نقص التسـهيلات المتاحة لتكييف نوعية القـدرات الانتاجية للسكان بما يخدم أهداف التنمية الى تضخم فى الأيدى العاملة غير الماهرة ، ومن ثم الى زيادة فى البطالة بأنواعها ، الكلية والجزئية ، والمقنعة .

وقد تتعاون العناصر الثلاثة معا بشكل يجعل من الخير لقطر معين ، فى ظروف معينة ، أن يقتطع جـزءا من الموارد المخصصة للتنمية كى يوجهها الى الحد من زيادة السكان فيه ، باعتبار أن هذا يحقق خدمة أكبر .

عوامل النظم والمؤسسات الاجتماعية

من المتعذر جدا أن نحدد نظما اجتماعية معينة كى نعزو اليها تهمة الوقوف فى طريق التنمية بشكل عام ، لمجـرد أنها تختلف عن النظم والمؤسسات الاجتماعية السائدة فى الأقطار المتقدمة . فقد حققت معظم الأقطار المتقدمة نموها خلال القرن التاسـع عشر ، بادئة من ظروف وأوضاع تختلف كثيرا عن تلك التى تسود الأقطار الناميـة اليوم ، والأصح هو أن كل قطر نام يواجه مشكلة فريدة خاصة به ، عليه أن يجتازها فى هذه الناحية اعتمادا على دراسة تقويمية دقيقة لما لديه من نظم ومؤسسـات قائمـة فعلا ، وعلى خطة واعية للتعديل والتكييف والتغيير ، تنهض على مشاركة أفراد المجتمع ذاتهم عن وعى واقتناع ، تجنبا للمقاومات التى تكلف الكثير من الوقت والجهد والمال ، وربما كان فرض التعديل والتغيير من أعلى الى أسفل هو أخطر المحاذير فى هـذا الصدد .

الا أن التجارب والأمثلة الحية تقدم الكثير مما يستضاء به بشكل عام . فهناك أشكال من النظم والمؤسسات الاجتماعية التى يكاد الاجماع أن ينعقد على تعويقها للتنمية وعلى ضرورة تغييرها أو تعديلها ، ومن الأمثلة على ذلك : النظم الطبقية التى تجمد الأفراد فى مهن متوارثة وتكافئهم على أساس المولد والنسب بدلا من القدرة ، والنظم القبلية والعائلية الصارمة التى تكبت المبادرة الفردية ، واستقلال الأعضـاء بأعمال أو وظائف خاصة بهم ، والنظم الاقطاعية وغيرها من الأشكال العتيقة لحيازة الأراضى الزراعية التى تكبت الميل الى زيادة الانتاج فى نفوس المزارعين ، والتقاليد المتبعة فى المناسبات العائلية والاجتماعية ، والتى تكلف قدرا هائلا من الوقت والجهد والموارد ، وبعض الخرافات التى تجعل الأفراد « يستثمرون » موارد لا يستهان بها ــ أو يتوهمون أنهم يستثمرونها على الأصح ــ فى اسـتجلاب رضا القـوى الغيبية ومعونتها ، والانعزالية أو الانغلاق الاجتماعى الذى يسود بعض المناطق الريفية التى تعزلها صعوبة المواصلات .

والى جانب ما تقدم ، فان هناك بعض النظم الاجتماعية التقليدية التى لا تحتاج الى تغيير ، وانما الى تطوير بسيط ، فتصبح قوة دافعة لعملية التنمية الشاملة ، ومن أمثلة ذلك : تقاليـــد التكافل الاجتماعى السائدة فى الريف ، وهناك نموذج مثير للاهتمام فى هذا الصدد ، جرى فى بيرو ، حيث جندت هذه التقاليد لخدمة حركة « التعاون الشعبى » "Cooperation Popular" التى تستهدف التنمية الريفية على المستويين الاجتماعى والاقتصادى ، فليست النظم الاجتماعيـــة التقليدية بالتى يجب نبذها جميعا .

ومما تجدر دراسته فى هذا الصدد أيضا ، الكيفية التى جرى بها تطوير نظام الأسرة التقليدى فى اليابان لمقتضيات التنمية الحديثــة فى بداية حركة التصنيع فى تلك البلاد .

ومن ناحية أخرى ، فان الأقطار التى حققت نموا سريعا خلال هذا القرن ، مثل كندا ، وألمانيا ، واليابان ، وغيرها ، هذه الأقطار تبدو لنا متباينة كل التباين فى الظــروف والنظم والمؤسسات الاجتماعية التى انطلقت منها الى التنمية ، الا أن هذه الأقطار جميعا تشترك فى عامل واحد من العوامل المتعلقة بالنظم الاجتماعيـــة ، هو الدور الهام الذى نهضت به مؤسساتها التعليمية . فقد حملت هذه المؤسسات عبئا ضخما، وكان التعليم فيها موجهــا الى خدمة أهــداف التغيير التكنولوجى والاجتماعى ،وتربية الاستعداد لتقبل التعديل والتكييف والتغيير .

وربما كان الاصلاح الزراعى ، القائم على تغيير النظم العتيقة لحيازة الأرض ، هو أكثر التغييرات خطوة بالتأييد فى هذا الصدد الا أن هذا التغيير قد يكون محفوفا بالمصاعب لأسباب عــديدة ، ما لم يصحبه ويواكبه فى نفس الوقت توسع فى أنظمة كثيرة مرتبطة بالزراعة ، مثل : انشاء مؤسسات الائتمان الزراعى ، والتسويق ، والتعليم والتــدريب الزراعى ، الخ ، بصورة توجه النظم الزراعية كلها توجيها قويا نحو التنمية .

ويمكن القول بشكل عام ، أن الأساس فى تقويم أى نظام اجتماعى من الناحية الانمائية هو مدى مساعدته للتنمية ، وقابليته للتغير ولتبنى الأساليب الجديدة ، وأثره على الاتجاهات والقدرات والطاقات لدى الأفراد العاملين من خلاله أو الخاضعين لتأثيره .

والحساب الدقيق هنا ، عملية حتمية لابد من الالتزام بها فى الأقطار النامية ، لأن تحقق درجة من التنمية فى ظل نظم معينة لا يعنى صلاحية هذه النظم بشكل مطلق ، فقد يكون الأثر التعويقى لبعضها قد غاب عن الظهور خلف ستار ما تم فعلا من نمو ، ومن ثم يكون التصرف هنا مؤديا الى تحقيق نمو أكبر .

العوامل الفردية

ترتبط هذه العوامل ارتباطا وثيقا ، فى علاقة تأثير متبادل ، مع العوامل السكانية وعوامل النظم والمؤسسات الاجتماعية ، وتتخذ مظاهرها فى تصرفات الأفراد فى عديد من النواحى الاقتصادية والنفسية ونواحى العلاقات الاجتماعية .

فقد يميل الفقراء فى المجتمعات النامية الى الاكتناز بدلا من الاستثمار ، نتيجة لعدم الثقة وقد لا ينتظم العامل القادم من الريف فى مصنعه ، الا بقدر ما يستطيع ادخار مبلغ يمكنه من العودة الى قريته ، حيث يبقى الى أن ينفقه ، وهكذا .

وقد تؤثر النظم العائلية القائمة على علاقات خضوع وتبعية صارمة على مبادرة الفرد وتطلعه الى الانجاز ، وعلى قدرته على الابتكار المستقل ، واستعداده لتقبل التغيير المقنع ومؤازرته .

وقد تضفى بعض المجتمعات مركزا ممتازا على من يتمتعون بملكية الأراضى أو العقارات دون عمل ، وعلى المشتغلين بوظائف الحكومة أو بالعمل الفكرى المجرد ، وتمنع هذه الميزة عن المهندسين والعمال المهرة

والاخصائيين الزراعيين وغيرهم من المشتغلين بأعمال الانتاج المباشر ، فتكون النتيجة تضخما فى ناحية تقل الحاجة اليها ، وافتقارا شديدا فى ناحية أخرى تشتد اليها هذه الحاجة . والواقع أن ازدراء العمل اليدوى، والمتصل مباشرة بانتاج وسائل الحياة المادية ، من الخصائص المميزة لنظم اجتماعية معينة ، مثل النظم القبلية والاقطاعية .

وهناك أيضا المستوى الصحى للأفراد ، وما له من أثر كبير — لا على مقدرتهم الانتاجية فقط وانما أيضا على مقدرتهم على استيعاب مقتضيات التنمية والنهوض للوفاء بها .

وبالاضافة الى مهمة التنمية الاجتماعية فى التمهيد للتنمية الشاملة ، ومهمتها فى مواكبتها لازالة العوائق التى تعترضها ، هناك مهمة ثالثة بعيدة الخطر ، تختص بالمبادرة الى معالجة المشكلات التى تنشأ عن عمليات التنمية الاقتصادية ، وعن التصنيع بصفة خاصة .

ان البدء فى عمليات التصنيع ، قد يتجه الى الاقتراب بالوحدات الصناعية الجديدة من المراكز الحضرية ، بسبب السهولة الأكبر فى تطويع الأيدى العاملة الحضرية لمقتضيات العمل الصناعى ، الا أن المغالاة فى ذلك تترتب عليها آثار اجتماعية خطيرة ، من بينها :

١ — تفاقم تيار الهجرة من الريف ، حيث البطالة الكلية والجزئية، الى المراكز الحضرية سعيا وراء فرص العمل ، وذلك بأعداد تفوق كثيرا فرص العمل القائمة ، فيترتب على ذلك انتقال ظاهرة البطالة الى المدن ، بما يترتب عليها من نتائج اجتماعية فى مجالات الاسكان ، والصحة ، والتعليم ، والأمن ، وغير ذلك .

٢ — انتقال العمال الجدد الى المدن بنفس أسلوب الحياة ومفاهيمها الريفية ، وما ينشأ عن ذلك من توترات وضغوط اجتماعية .

٣ — عدم كفاية المؤسسات الاجتماعية القائمة فى المراكز الحضرية

للوفاء باحتياجات الأعداد الكبيرة من الوافدين للعمل ــ حتى وان لم يتجاوزوا طاقة الوظائف المتاحة ــ لاتجاه الاستثمار فى كثير من الأحيان الى التركيز على الأصول الانتاجية المباشرة ، مع التجاوز عن التسهيلات الاجتماعية ، ولو مؤقتا .

٤ ــ قد يترتب على انتشار الهجرة الى المراكز الحضرية افقار الريف بشريا ، لهجرة كثير من سكانه العاملين أيضا ، سعيا الى أجور أفضل أو أسلوب حياة يرون أنه أفضل .

٥ ــ قد تدفع البطالة عددا من المهاجرين الى الاشتغال فى مصانع، أو مشاغل ، أو حوانيت صغيرة بأجور زهيدة وتحت ظروف عمل غير صحية ، بل وغير انسانية ، لتعذر تطبيق مستويات العمل الصحيحة على مثل هذه الأماكن .

ومن النتائج المحتملة للتصنيع أيضا أن ما يصاحبه من تحول الى أسلوب الحياة الحضرى ، يؤدى الى نوع من التفكك فى الروابط الاجتماعية والعائلية ، وخاصة عندما تكون الثغرة الحضارية التى يتحتم عبورها واسعة . فالنظم ، والقيم ، وعلاقات الولاء ، والسلطة القديمة تتمزق لارتباطها العميق بالماضى أو لعدم ملاءمتها للاستمرار فى المجتمع الصناعى ، وذلك دون أن ينشأ بديل لها يملأ الفراغ الذى تخلفه الا بعد وقت قد يطول . فالانفصال المادى عن الأقارب وعن المجتمع المحلى يمكن أن يحرم الفرد من العناصر الاجتماعية التى يتمثلها فى ذاته ، ومن السند الأدبى والمادى فى ظروف اشتداد حاجته اليه ، ومن ثم ينشأ نوع من الاحساس بالضياع ، وانعدام الجذور ، وتفكك الأسرة ويفتقر الأطفال الى الاشراف والتوجيه ، وتتألف عصابات الأحداث المنحرفين ،وتنهار القيم الأخلاقية الشخصية . وليس هذا كله ضرورة حتمية ، ولكن احتمال حدوثه كبير ان لم تتنبه الجهات المسئولة عن التنمية الاجتماعية الى توقيه وخاصة فى مرحلة الانتقال الصعبة ، عندما

تغيب القيم القديمة وتنهار ، وتكون القيم الجديدة فى دور التكوين ، لم تستقر بعد .

ولا تقتصر صعوبات التحويل الاجتماعى على البيئة الحضرية الصناعية وحدها ،بل ان استحداث المدارس ، والعمل المأجور ، والأنظمة القانونية والادارية الجديدة فى المناطق الريفية ، قد يساعد على اضعاف السلطات والضوابط الاجتماعية التقليدية التى تمارسها الأسرة الممتدة ، أو جماعة الدم أو الجماعة القبلية ، فيؤثر بذلك تأثيرا تفكيكيا كبيرا على مجتمعات هذه المناطق ، وتنشأ الصراعات بين الأجيال كما هى الحال فى المدينة ، عندما يتجه نفوذ الجيل السابق ومكانته الى التناقض ازاء التعليم الأفضل والدخل النقدى المستقل للجيل الجديد .

ويلاحظ أن العمال عندما يحصلون على وظائف ثابتة بأجور كافية ، ويستقرون بصورة دائمة فى بيئتهم الجديدة ، فان كثيرا من مشكلات التحول تبدأ فى الزوال ، الا أن العمال الذين يقعون فى دوامة الصراع بين الثقافتين ، هم الذين يقل احتمال حصولهم على أعمال دائمة بأجور كافية ، وهم أيضا الذين يقل احتمال انتفاعهم بالأنظمة الحديثة للعمل والرعاية الاجتماعية ، مثل التدريب المهنى ، وخدمات التوظيف ، والضمان الاجتماعى ، والمساكن الرخيصة ، الخ .

وكثيرا ما يتجه هؤلاء العمال — أصحاب الفرص الأضعف — الى الترابط الاجتماعى عن طريق استمرار احتفاظهم بالنظم التقليدية مع شىء من التطوير ، كأن تتحول الروابط القبلية أو روابط الدم فى البيئة الحضرية الجديدة الى جمعيات خيرية ، أو جمعيات للتوظيف ، أو منظمات عمالية فرعية . وقد تؤدى العقيدة الدينية دورا هاما فى تدعيم الترابط الاجتماعى خلال عملية تكيف الفرد للمجتمع الصناعى الحديث.

يمكن القول اذن — مما تقدم — بأن للتنمية الاجتماعية ثلاثة مجالات مرحلية تنهض فيها بمهمتها داخل اطار التنمية الشاملة : أولها

ما يعرب من التمهيد للتنمية ويتعداه الى مواكبتها ، وثانيها ما يعمل على ازالة العقبات من طـريقها ، وثالثها ما يسعى الى تدارك آثارها السلبية والمساعدة على اسـتقرار اطارها الاجتماعى الجديد . الا أن التقسيم المرحلى هنا ـ كما هو فى كل ما يتصل بالبشر وبالمجتمع ـ ليس محدودا تحديدا صارما ، لأن المراحل الثلاث ـ فى أغلب الأحيان ـ تتداخل وتتزامن وتتبادل المراكز أحيانا ، حيث يتوقف الأمر أولا وأخيرا على الظروف الخاصة لكل قطر ، بالشكل الذى يجعل للدراسة التمهيدية الدقيقة أهمية حاسـمة فى كل الظروف ، ويرتب على الارتجال نتائج وخيمة ممتدة الأثر .

اعدت هذه الدراسة بالاستعانة بالمصادر التالية :

(١) Nasir Ahmed KHAN :
Problems of growth of an Underdeveloped Economy — India;
Asia Publishing House, London, 1961.

(٢) Mikiyo SUMIYA :
Social Impact of Industrialization in Japan;
Japanese National Commission for UNESCO, 1963.

(٣) Organization for European Economic Cooperation; European Productivity Agency :
Problems of Development — Series of Lectures of Economic Growth;
University of Madrid, Jan.-Feb., 1961.

(٤) W. W. ROSTOW :
The Stages of Economic Growth — A Non-Communist Manifeste;
Cambridge, at the University Press, 1960.

(٥) نشرات معهد التخطيط القومى بالجمهورية العربية المتحدة رقم :
٢٦٩ – ٣٣٢ – ٤٠٧ – ٤٢٠ – ٦١٦

(٦) United Nations Department of Economic and Social Affairs :
Report On The World Social Situation,
New York, 1961.

المبادئ الأساسية للتخطيط الاقتصادى (١)

مقـــــدمة

ان التخطيط بمفهومه الأولى العام ، الذى يعنى قدرا من التفكير والتدبير والتقدير جزء من الحياة الانسانية ، لا تتصور أنه ينفك عنها ــ فالانسان بفطرته العاقلة ــ مع تعدد وتجدد حاجاته ، يفكر فى أمره ، ويقدر هذه الحاجات ، ويدبر وسيلة الحصول عليها ، فى نطاق قدراته ، وخبراته والظروف المحيطة به .. ثم هو طموح ــ بطبيعته ــ يتطلع الى ما هو أفضل ، ويسعى للوصول اليه ، وهو يهتم بمستقبله ، ويحاول أن يمهد طريق حياته من يومه الى غده .

وكذلك الأمر بالنسبة للجماعات الصغرى والكبرى على السواء ، كل لها حاجتها ومطالبها فى الحاضر والمستقبل ، وبالتالى لها تفكيرها وتدبيرها لهذه الحاجات والمطالب ، وكيفية الوصول اليها ، ولها طريقها فى تشكيل وتطوير أسلوب حياتها ومعيشتها .

وتختلف طرائق التفكير والتدبير ووسائل التشكيل والتطوير تبعا لاختلاف تكوين ،وحياة ، وبيئة كل فرد وجماعة على مر العصور .

وهنا نقطة أرى من المفيد الاشارة اليها فى هذه المقدمة لاتصالها العميق بموضوعنا .. تلك هى أن (التخطيط) فى الحياة الاسلامية العربية ــ على وجه الخصوص ــ له مكانة راسخة ، وقيمة خالدة ،

---

(١) أعد هذا البحث السيد الأستاذ يحى حسن درويش وكيل وزارة الشئون الاجتماعية بالجمهورية العربية المتحدة ، بتكليف من ادارة الشئون الاجتماعية والعمل بالامانة العامة لجامعة الدول العربية .

فالتقدير كما يقرر الاسلام هو أساس كل شيء فى الحياة ، « انا كل شيء خلقناه بقدر » ... « وقدر فيها (أى الأرض) أقواتها ، فى أربعة أيام » .. ونلاحظ هنا ظهور عنصر الزمن فى التقدير ، أو ارتباط التوقيت بالتخطيط كما فى التعبير المستحدث .. الى غير ذلك من الآيات والنصوص الدالة على هذا المضمون .. والمتتبع للحياة العربية الاسلامية فى كل جوانبها واتجاهاتها يرى أنها تقوم على مبادىء التقدير ، والتنظيم ، والترتيب ، وربط المسببات بالأسباب ، لا مكان فيها للعفوية والارتجال أو الفوضى والتواكل أو الصدفة والغفلة .. وأى شيء من ذلك اذا وجد فيها فهو خروج على ناموسها وضد طبيعتها .

وهذه المبادىء (وان لم تكن متميزة ومعروفة باسم التخطيط) كانت لدى أسلافنا قوانين واجبة الالتزام والتنفيذ فكانوا — أفرادا وجماعات فى حياتهم الخاصة والعامة — يحسبون لكل شيء حسابه ، ويعدون له عدته ، وكانوا ينظرون الى غدهم ليكون أفضل من يومهم، وكانت تشريعاتهم ومعاملاتهم صورة واضحة وعملية لهذا المنهج .. ولذلك وبذلك تطورت حياتهم تطورا سريعا وسليما ، وتقدموا بخطى واسعة فى فترة وجيزة فى شتى المجالات العلمية ، والاجتماعية ، والسياسية ، وأعطوا للعالم كله نموذجا للحياة الفاضلة والحضارة الانسانية ، و لايتسع المقام هنا لبسط القول عن المنهج الذى قامت عليه حياتنا العربية الاسلامية ، وارتباطه بمبادىء (التخطيط) وفلسفته وأهدافه .

ونخلص من ذلك الى أن (حقيقة) التخطيط ليست جديدة علينا أو بعيدة عن مفاهيمنا وانما هى قبس من عقيدتنا ، وهى ناموس حياتنا، والأساس الذى قامت عليه حضارتنا ، والجديد فقط هو (منهج) التخطيط ووسائله فى العصر الحديث .

وهذا مما يؤكد ايمان الأمة العربية والتزامها أكثر من غيرها بمبدأ التخطيط فى كل شئونها فى الحاضر والمستقبل ، ويعزز بحثها فى منهجية التخطيط ، وجهودها فى تطبيق أحسن صور هذه المنهجية .

مفهوم التخطيط ومنهجه

والتخطيط بمفهومه الحديث يعني : العمل التنظيمي العلمي الذى يقوم على استغلال الجهود والامكانيات واستثمار الموارد المتاحة والمتوقعة أحسن استغلال وأفضل استثمار موجه ، لتحقيق الأهداف المرسومة فى اطار السياسة العاملة للدولة وفى الوقت المحدد للتنفيذ .

وقد عرف التخطيط ـ كمنهج علمي ـ فى المجتمعات المتقدمة منذ أكثر من نصف قرن ، وعنيت بتطبيقه الدول الاشتراكية قبل الدول الرأسمالية ، حيث رأت فيه الطريق الوحيد الواجب السلوك لمعالجة التخلف واصلاح الأوضاع بها اصلاحا شاملا ، والعمل العلمي لتحقيق أهدافها فى التنمية والتقدم .

وبالفعل استطاعت هذه الدول أن تحقق لشعوبها نتائج سريعة وبعيدة المدى عن طريق التطور والتحضر له تكن لتحققها بدون اتباع المنهج التخطيطي ، الذى مكنها من تحريك طاقاتها وحسن استغلال قدراتها وامكانياتها ، واستثمار مواردها على أساس من التنظيم العلمي الموجه فى كافة المجالات ، كما أعطاها القدرة على رؤية خطواتها على طريق الهدف ، وقياس مدى تقدمها قياسا علميا ، وتقويم ما تحققه البرامج من نتائج تقويما موضوعيا ، تستطيع معه متابعة السير فى خطوات تقدمية متتابعة ، تتوافر لها الضمانات والامكانيات التى يتطلبها الوصول الى الهدف .

التخطيط فى الدول النامية

واذا كان التخطيط يعتبر اليوم من سمات العصر الحديث فى كل دولة كمنهج علمي لابد منه فى معالجة شئون الحياة ، وتوجيه سلوك الأفراد والجماعات الى ما يحقق ترقية المجتمع ، وتوفير الرفاهية للجميع . فانه فى الدول النامية أكثر لزوما لمعالجة مشاكل التخلف فيها وطى مسافته ، ومواجهة مقتضيات التطور وتحقيق التوازن فى حركته ، والتكامل فى نتائجه ومحاولة اللحاق بالدول السابقة فى مضمار التقدم .

والدول العربية كدول نامية تسير على طريق التقدم ، وتتطلع الى غد أفضل ليس أمامها من سبيل الى تحقيق ما تريد الوصول اليه من أهداف وآمال سوى التخطيط ، الذى يضبط حركة نموها وتقدمهـا ضبطا علميا ، يعطى هذه الحركة كل قدراتها وامكانياتها ، ويتجه بها فى الخط المستقيم والمأمون لتحقيق أهدافها .

التخطيط الاجتماعى

والتخطيط يشمل النواحى المـادية كما يشمل النواحى المعنوية ، ويهدف الى رفع مستوى الحياة ــ بأسلوب تنظيمى ــ فى شتى المجالات وهو اذا اختص بالنـواحى الاجتماعية سمى تخطيطا اجتماعيـا ، أو بالنواحى الاقتصادية أو العمرانية أو الصحية أو السياسية سمى تخطيطا اقتصاديا ، أو عمرانيا أو صحيا أو سياسيا .. الخ .

والتخطيط الاجتماعى ــ وان تميز بمفهومه وأسـلوبه وأهدافه وأجهزته عن أنواع التخطيط الأخرى فى المجتمع ــ فانه مرتبط بهـا ارتباط التفاعل والتكامل من حيث أن جميعها تعمـل لمجتمع واحد ، وحياة متعددة الجوانب ، ثم هى فى النهاية تلتقى فى بؤرة واحدة هى الهدف المشترك .

هـذا مما يدعو الى وجوب أن لا يتم نوع من التخطيط لمجتمع واحد بمعزل ، أو تناس لأنواع التخطيط الأخرى حتى لا يؤدى ذلك الى اختلال التوازن فى حركة نمو المجتمع وتطوره ، فضـلا عن عدم تحقيق التخطيط المرسوم لأهدافه المرجوة .

التخطيط الاجتماعى والسياسة الاجتماعية

من المعروف أن لكل دولة سياستها الاجتماعية التى تحدد الأهداف العامة للدولة فى ميادين ومجالات العمل الاجتماعى ، وهـذه السياسة تسـتمد وجودها ومفاهيمها واتجاهاتهـا من (أيديولوجية) الدولة ،

ودينها ، وفلسفتها ، وقيمها ، وعاداتها ، وتقاليدها ، وأسلوب حياتها ، ودرجة تطورها وحضارتها .

والتخطيط الاجتماعى يرتبط بهذه السياسة فى اطار هذه المقومات، ويقوم على ترجمة مدلولاتها وأهدافها ترجمة عملية ، فى صورة مشروعات وبرامج ومناهج تهدف الى تحقيق ما ترمى اليه هذه السياسة من غايات وأهداف بعيدة ، تلتزم بها الدولة قبل المجتمع .

وتختلف السياسة الاجتماعية باختلاف مقوماتها فى دولة عن الأخرى ، ومن الطبيعى أن يكون هذا الاختلاف هو أحد العوامل ، التى تؤثر فى تحديد منهج التخطيط الاجتماعى وأهدافه ، فصورته التى تتفق وسياسة بعض المجتمعات ليس باللازم أن تكون هى ذات الصورة التى تتفق مع سياسة بعض المجتمعات الأخرى .

ومراعاة هذا الاختلاف ــ فى اطار الأسس العامة للتخطيط ــ من الأمور الجوهرية لسلامة المنهج التخطيطى ، ونجاحه فى تحقيق أهدافه.

والتخطيط الاجتماعى هو الطريق العلمى العملى الأمثل لوضع السياسة الاجتماعية موضع التنفيذ ، وكلما كان هذا التخطيط تعبيرا صادقا وواضحا عن مدلولاتها ، واعيا بفلسفتها ، ملتزما السير (دون زيغ أو انحراف) على طريق الوصول الى أهدافها المحددة الواضحة ، كلما ازدادت عوامل نجاح الخطة ، وخصوصا من الناحية المعنوية ، وهى ناحية ــ كما أرى ــ لها أهميتها البالغة فى حسن أداء العمل ، وتوفير عوامل نجاحه فى المستويات المختلفة ، فالانسان يعطى جهدا أكبر لما يؤمن به أكثر ، ولما يراه مطابقا لمبادئه وقيمه ومثله ، وثيق الصلة بحياته ، قوى الشعور بالحاجة الى تطبيقه .

اهمية التخطيط الاجتماعى

للتخطيط الاجتماعى فى بلادنا العربية أهميتان :

الأولى ـ اهمية عامة :

تتمثلها فى مضمون التخطيط وأهدافه كما يلى :

١ — انه المنهج التنظيمى العلمى لأداء برامج الرعاية والتنمية الاجتماعية بما يحقق الهدف من كل برنامج بالقدر المرسوم لهذا الهدف .

٢ — انه الوسيلة الفعالة لتحقيق التنسيق المنشود بين مختلف الجهود والخدمات سواء آكانت حكومية أم أهلية ، فردية أم جماعية من أجل تفادى التكرار والازدواج ، وتوفير أسباب التوازن والتكامل فى المجتمع .

٣ — يعتبر التخطيط أسلم الاتجاهات وأضمن العمليات لتعبئة جميع المصادر والقوى التى يمكن الاعتماد عليها ، والاستفادة منها فى تنمية المجتمعات المحلية ، ومعالجة مشاكلها بما فى ذلك القوى البشرية والموارد المالية ، والامكانيات الطبيعية ، ومختلف الجهود الحكومية والأهلية .

٤ — يعتمد التخطيط على الأسلوب العلمى الدقيق الشامل ، فى جمع وتصنيف البيانات ، والاحصاءات والمعلومات ، ثم فى البحوث والدراسات واستقراء النتائج ، والتنبؤ للمستقبل وتطوراته ، وهذا الأسلوب هو الأساس السليم لرسم طريق العمل الواضح وتحريك طاقاته فى اتجاه الأهداف ، تحريكا يعتمد على الحساب والتقدير وقياس النتائج .

٥ — يعتبر التخطيط أضمن وسيلة لتحقيق تقدم سريع فى حياة الأفراد والجماعات ، من حيث أنه منهج يقوم على تحديد كافة

المسئوليات سواء عن التمويل أو التنفيذ ، ويدفع كل القوى للانطلاق نحو تحقيق الأهداف المقصودة من الخطة طبقا للتوقيت الموضوع لذلك ، وهذا يقضى على ظاهرة ترك الأمور لمحض الصدفة ، أو التنفيذ التلقائى ، أو العمل اللاعلمى ، الذى يقترن ـ عادة ـ بالتخلف عن بلوغ القصد ، لما يصادفه من معوقات أو صعوبات ، لم يعمل حسابها فى بداية العمل والشروع فى التنفيذ .

ولذلك تحرص المجتمعات التقدمية على الالتزام بمبدأ التخطيط فى كل شئونها ، وتجعل منه منهجا للفرد وللدولة معا .

الثانية ـ اهمية خاصة :

يقصد بذلك أن التخطيط الاجتماعى الى جانب أهميته العامة أهمية خاصة بالنسبة للبلاد العربية نستطيع أن نتبينها فيما يلى :

١ ـ تاريخ البلاد العربية والظروف التى مرت بها ، وما عانته من آثار الاستغلال والاستعمار قرونا طويلة .. ووضوح هذه الآثار فى جوانب الحياة المختلفة مثل :

(أ) التخلف المادى والثقافى والعلمى .

(ب) التفاوت غير الطبيعى الذى يأباه مبدأ العدل ، وحق الانسان فى المجتمع وتكافؤ الفرصة فى الحياة للجميع .

(جـ) اختلال التوازن فى المجتمع .

(د) الصراع الطبقى ، والصراع المادى اللا انسانى ، الذى شوه وجه الحياة وعاق حركتها ، وعكس حكمتها .

(هـ) السلبية ، وضعف المسئولية الجماعية التى ترفع بناء المجتمع وتوفر الامكانيات لتحقيق أهدافه .

(و) مظهرية التدين ، وعدم ايجابية العقيدة فى توجيه الحياة

وتقويم السلوك .. ذلك لأن أسلوب الحياة وظروفها فى العهود الماضية قبل التحرر والاستقلال لم يكونا ليتيحا ـ بصورة عملية ـ فرصة التعمق فى الدين ، وفهمه فهما صحيحا متصلا بالحياة ومنظما لشئونها ، مدعما لها بركائز الفضائل الاخلاقية ، والقيم الروحية والمثل العليا ، وقائما على الممارسة العملية لهذه الفضائل والقيم .

(ز) التعليم ، ولم يكن ـ مع قصوره الشديد عن استيعاب الناشئين حتى لمجرد محو أميتهم ـ قائما على منهج تربوى قومى ، يهدف الى تكوين شخصية المواطن العربى ، وينمى فيه المواهب الاجتماعية ، والروح التقدمية والابتكارية ، بل كان عملا صوريا خاليا من روح التعليم وهدفه .

(ح) انخفاض مستوى المعيشة الى حد لا يكاد يتصور ، وما استتبعه ذلك من آثار على الحياة الفكرية والسلوكية للفرد والجماعة ، وعلى حركة الحياة واتجاهاتها فى الوطن العربى بوجه عام .

(ط) محاولة ماكرة ، بدت فى ربط الحياة العربية بالمظاهر غير الجادة فى الحياة الغربية ، لتصرف هذه الأمة عن الأسباب الجوهرية لتقدم الحياة ، وتلهيها وتخدعها بالشكليات الطافية على سطحها ، فتضل الطريق .

٢ ــ وضع الأمة العربية ومكانتها اليوم فى المحيط الدولى ، ومسئوليتها التاريخية والضميرية والمصيرية أمام الله عز وجل الذى اختارها مهبطا لرسالاته ، ومنطلقا لدياناته وأمام العالم الذى يرقب الآن حركتها فى ضوء هذه المسئولية الكبرى ، ومن خلال ماضيها فى رفع بناء الحضارة الانسانية .

٣ ــ ما تتطلبه حركة التقدم فى الأمة العربية من جهود ضخمة للقضاء

على أسباب التخلف ، والأخذ بكل أسباب التقدم السريع لكى تلحق بالأمم التى سبقتنا فى أقرب وقت .

٤ — اتساع وتشعب الموارد والامكانيات التى تملكها هذه الأمة ، ووجوب استغلالها أقصى استغلال أفقى ورأسى كمى وكيفى ، فى تحقيق التقدم المنشود .

٥ — اختلاف الأوضاع والظروف فى البيئات والقطاعات فى البلاد العربية اختلافا واسع المدى متعدد الجوانب .

وهذه الأسباب والمظاهر لا شك أنها تزيد من أهمية التخطيط الاجتماعى فى البلاد العربية التى لابد أن تحسب لكل خطوة تريد أن تخطوها حسابها ، وأن تقدر لها نتائجها ، وأن تتخذ من التخطيط منهجا علميا فى كل شئون حياتها ، ومنهجا اخلاقيا فى كل أنواع سلوكها ؛ حتى تتمكن من استغلال كل طاقاتها وامكانياتها أحسن وأقصى استغلال ، وبالتالى تتمكن من طى مسافة التخلف فى أقصر مدة ممكنة .

العوامل التى تجب مراعاتها فى التخطيط الاجتماعى

هناك عوامل كثيرة لابد من مراعاتها عند وضع الخطة ، مثل : العوامل السكانية ، والاقتصادية ، والاجتماعية ، والثقافية ، والادارية ، والطبيعية ، والمادية .

وكل من هذه العوامل يؤثر فى الخطة ، وتتأثر به الخطة ، ونشير الى هذه العوامل وعلاقتها بالخطة فيما يلى :

١ — العوامل السكانية :

حركة السكان والتركيب السكانى من العوامل الأساسية التى تراعى عند وضع الخطة الاجتماعية ، فالمعرفة الدقيقة بعدد السكان ، ومعدل النمو السكانى والعوامل المؤثرة فى النمو ، ومدى قوتها أو ضعفها ، ونسبة فئات الأعمار بعضها الى بعض — هذه المعرفة — تعين

على توضيح مطالب الخطة ، وهى فى بلادنا العربية لها دلالتها الخاصة لاختلاف الأوضاع السكانية من بلد الى آخر .

٢ ـ العوامل الاقتصادية :

لهذه العوامل أهميتها القصوى فى التخطيط الاجتماعى ، وتحديد وتحقيق أهدافه ، لقوة تأثيرها فى الحياة الاجتماعية كالحاجة الى زيادة الدخل القومى ، بما يزيد على معدل الزيادة فى عدد السكان بالنسبة للبلاد التى تشكو من النمو السكانى ، وضرورة توفير الوسائل الفردية الى ذلك مثل :

(أ) العمل على زيادة رأس المال المستغل .

(ب) التحسينات التى يجب الأخذ بها فى وسائل الانتاج ، لزيادته وتشمل الطرق (التكنولوجية) والأساليب العلمية الحديثة فى الزراعة والصناعة والتسويق .

(جـ) العمالة كوسيلة من وسائل زيادة الدخل ومضاعفة الانتاج ، بشرط ألا تؤدى الى تضخم يؤثر على أجهزة العمل والانتاج .

(د) الادخار لزيادة رأس المال وتوسيع الاستثمارات والحد من الاستهلاك .

ويراعى دائما الربط بين الخطة الاقتصادية والخطة الاجتماعية ، حتى يمكن الوصول الى الأهداف المرجوة من الخطتين .

وقد أخذت بهذا المبدأ الجمهورية العربية المتحدة فى خطتها الخمسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية .

٣ ـ العوامل الاجتماعية :

وهى ذات صلة مباشرة بعملية التخطيط الاجتماعى ، مثل :

(أ) مفهوم الأسرة السائد فى البلاد ، وتكوينها ، ووظيفتها ، وطبيعة

الروابط الاجتماعية والاقتصادية والدينية التى تربط بين أفرادها أو تربطها بالأسر الأخرى وبالمجتمع ، ومدى الاتصال والانتماء الى الأسرة والولاء لها ومستوى الضمان الذى توفره أو يمكن أن توفره الأسر لأفرادها عند الحاجة .

ومن الملاحظ أن هـذه الجوانب فى حيـاة الأسرة فى بعض البلاد العربية أخذت تتغير ، وأخذت الأسرة تبتعـد عن مفهوم الأسرة العربية نتيجـة لعوامل التطور الاقتصادى والتصـنيع ، والتأثر بالتيارات الخارجية .

ولذلك فان أى سياسة تخطيطية يجب أن يكون فى مضمونها الاحتفاظ بمفهوم الأسرة العربية ، وما يحمله من معانى اجتماعية وانسانية تجعل منهـا (وحـدة اجتماعية) تقوم على الترابط والتماسك والتكافل والتراحم ، وقاعدة أساسية لبنـاء المجتمع الانسانى الرشيد .

(ب) السلوك الاجتماعى والدينى والعلاقات والقيم التى تؤثر فى هذا السلوك وتتحكم فى اتجاهاته .

(جـ) اتجاهات الأفراد والأسر والجماعات ، حيـال العمل والادخار والاستثمار والاستهلاك ، ومدى تقبل الوسائل الجديدة لمقابلة التغيير المرتقب فى أسلوب الحياة بما يتفق والديناميكية ، التى يتصف بها المجتمع .

٤ ــ العوامل التعليمية والثقافية :

وتتلخص الجوانب الهـامة التى تتمثل فيهـا الصلة الوثيقة بين التخطيط الاجتماعى والنواحى التعليمية والثقافية فى :

(أ) التعليم وعلاقته بالانتاج ــ ثم بموارد الأسرة والأفراد وعلاقتـه كذلك بالاستهلاك واتجاهاته وأنماطه ، وتأثير كل ذلك على حياة الأسرة والأفراد .

(ب) التعليم والثقافة وعلاقتهما بوعى الأسرة والمجتمع ، وتأثير ذلك فى المشاركة فى وضع البرامج وتقبلها ، وفى المساهمة فى تنفيذها وحماية أهدافها .

(جـ) الكفاية العلمية والفنية للقادة الذين يضطلعون بتنفيذ البرامج فى جميع المستويات والبيئات والقطاعات .

(د) ضرورة ملاءمة البرامج الاجتماعيــة لكل مجتمــع ، ومراعاة درجة تعليمه وثقافته ، وتجنب البرامج المستوردة التى وضعت لمجتمعات أخرى تختلف فى أوضاعها وظروفها ودرجة تعليمهــا وثقافتها ، وعدم الانخداع بما تحققه من نتائج لتلك المجتمعات .

٥ ـ العوامل الادارية :

وهى تتمثل فى :

(أ) النظام الســياسى والادارى للدولة ، واختصــاصات الادارات والهيئات المركزية والمحلية وأسلوبها فى الادارة والتنظيم ، وعلاقة هذه الادارات والهيئــات بعضها ببعض ، وذلك عنصر هام من عناصر تحديد مسئوليات تنفيذ الخطة فى مراحلها المختلفة .

(ب) امكانيات الدولة بالنسبة للموظفين المشرفين والاداريين والفنيين والخبراء ، والمتطوعين وحجم هذه الامكانيات كما ونوعا لتقدير أجهزة تنفيذ الخطة تنفيذا سليما .

٦ ـ العوامل الطبيعية والمادية :

وتتلخص فى : الموارد الطبيعيــة والامكانيات المــادية الموجودة فى البيئة ، ودرجة استغلالها الفعلى واستغلالها التقديرى ، ووضع ذلك كله فى الحسبان عند اعداد الخطة .

وهذه الصلة التفاعلية الوثيقة بين العوامل السالفة الذكر تضــع أمامنا الحقائق التالية :

(أ) التخطيط الاجتماعى مرتبط بعوامل التغيرات الاجتماعية والاقتصادية السائدة فى المجتمع ، كدرجة النمو السكانى ، والتصنيع والتطور الثقافى والحضارى . وهى عوامل تختلف درجتها ويتفاوت تأثيرها من دولة الى أخرى ومن بيئة الى بيئة .

(ب) التخطيط الاجتماعى يقوم على عنصرى المرونة والاتساق مع ظروف وأوضاع المجتمع المتغيرة مع حركته .

(جـ) التخطيط الاجتماعى ذو صلة قوية بكل نواحى المجتمع ، والعوامل المؤثرة فيه ، وهو يمثل (وحدة شاملة) تهدف الى حل مشاكل المجتمع ، وتوفير وسائل أمنه وتقدمه ورفاهيته . وهو لا ينفصل أو يتم بمعزل عن التخطيط فى النواحى الأخرى الأساسية فى المجتمع . والا لانحرفت السياسة التخطيطية العامة للدولة عن غايتها ، ولم تحقق أهدافها الكبرى التى ترمى اليها .

هذه الحقائق تلقى على كاهل المخطط فى البلاد العربية عبئا ثقيلا ولكن لابد من النهوض به ، ذلك لأن هذه الجوانب قد لا تكون البيانات والمعلومات متوافرة عنها بالصورة المطلوبة للالمام الشامل بها ودرايتها ، ومن ثم تحتاج الى جهد أكبر فى توفيرها . وقد تتطلب أجهزة خاصة للقيام بهذا العمل الكبير . كذلك ملاحظة التغيرات وملاحقتها فى العالم العربى وتقصى المؤثرات فيها ، يحتاج الى جهد خاص من المخطط العربى .

اسس عامة تلتزم بها الخطة

لابد عند وضع الخطة من مراعاة الأسس التالية لتوفير عوامل النجاح فى تنفيذها .

أولا : معرفة الامكانيات الموجودة أو المرتقبة فى النطاق الذى توضع له الخطة سواء أكانت هذه الامكانيات :

(أ) بشرية : وتتمثل فى الأجهزة اللازمة للخطة فى نواحى : الاشراف ، والتوجيه ، والمتابعة ، والتنفيذ .

(ب) أم مالية : وتتمثل فى مصادر تمويل الخطة .

(جـ) أم مادية : كالأماكن والمعدات ، والأدوات والآلات والأثاثات ووسائل الانتقال والاتصال وكل ما يتطلبه تنفيذ الخطة من وسائل مادية .

ثانيا : التقدير السليم لهذه الامكانيات وضرورة تجنب أمرين هامين هما :

(أ) المغالاة : أى تقدير الامكانيات بأكثر مما هى عليه فى الواقع ، وذلك يؤدى الى تعذر تنفيذ الخطة ، أو الاضطراب فى تنفيذها والقصور فى تحقيق أهدافها .

(ب) البخس : ونعنى به تقدير الامكانيات بأقل مما هى فى الواقع ، وهذا يؤدى الى ضعف تنفيذ الخطة ، والاخلال بمفهوم التخطيط الذى يقوم على استثمار جميع الجهود والامكانيات ، لتحقيق الأهداف التى توضع من أجلها الخطة ، وأى ضعف فى تنفيذ الخطة يعنى قصر المسافة على طريق التقدم وبالتالى التأخر فى بلوغ الهدف .

ثالثا : حسن الاستخدام والاستغلال لهذه الامكانيات واستعمال أحدث الأساليب والوسائل لتحقيق ذلك فى جميع مراحل ونواحى ومستويات التنفيذ .

رابعا : النظرة الشاملة لكل ما فى البيئة ، أو المجتمع المحلى ، أو مجتمع الدولة حسب نطاق الخطة ، وفى الاطار الذى يجرى فيه التخطيط ، لتحديد الأهداف تحديدا دقيقا ،

ولرسم حركة تنفيذ الخطة واتجاهاتها بصورة سليمة وقانونية .

خامسا : النظرة التنسيقية وهى عنصر بالغ الأهمية بين عناصر نجاح الخطة وتقوم على :

(أ) ربط الجهود والامكانيات بعضها ببعض ، على أساس من التعاون المنظم والتكيف المستمر ، والتحرك الايجابى صوب أهداف الخطة .

(ب) تفادى التكرار والازدواج فى برامج الخدمات التى تتضمنها الخطة .

(جـ) الارتفاع بمستوى كفاءة البرامج ، نتيجة لتصنيف الجهود ، وحسن الاستفادة من الخبرات فى تنفيذ هذه البرامج .

سادسا : أن تهتم الخطة أساسا بما يلى :

١ — الوسائل الوقائية ، واعطائها الأولوية على الوسائل العلاجية .

٢ — الخدمات الاجتماعية ، التى تعتبر من عوامل التنمية الاقتصادية ، كبرامج الانعاش الريفى ، والتدريب المهنى ، لاكساب الخبرات والمهارات ورفع مستوى الكفاية الانتاجية والتأهيل المهنى للمعوقين ، لتعويضهم عما فقدوه والاستفادة بما تبقى لديهم من قدرات .

٣ — الأسرة وتوفير عوامل تماسكها ، واستقرارها ، وحسن قيامها بوظائفها الاجتماعية والاقتصادية فى المجتمع ، من حيث أن الأسرة هى أساس المجتمع

٤ — التركيز على المشكلات الكبرى التى تؤثر أكثر على عوامل التنمية الاجتماعية .

٥ — الخدمات الاجتماعية التى تهدف الى تنبيه الفرد والجماعة ذاتيا مثل :

(أ) التربية الدينية والاجتماعية ، وتنمية الشعور الايجابى بالمسئولية الأسرية والجماعية ، والوطنية ، والقومية ، والتخلى عن السلبية ، والانعزالية والشعور الفردى .

(ب) رفع المستوى التعليمى والثقافى الهادف والعناية بتعليم من فاتهم فرصة التعليم .

(جـ) تشجيع قيام الهيئات الاجتماعية التى تهدف الى أداء الخدمات المشتركة كالجمعيات الخيرية ، والتعاونية ، والنقابات وهيئات المعونة المتبادلة .

التخطيط الاجتماعى والتنمية الاقتصادية

لا شك فى أهمية العامل الاقتصادى فى تطوير المجتمع ، والارتفاع بمستوى الحياة فيه ، فضعف الانتاج وانخفاض مستوى الدخل من انعوامل ذات الأهمية فى تخلف الانسان ، وتقييد حركته وانطلاقه ، وحرمانه الفرصة المتكافئة فى الحياة ، وبالتالى تخلف المجتمع بوجه عام.

بيد أن التنمية الاجتماعية فى مفهومها الواسع ، والتى تتصل أساسا (بالانسان) تعتبر (المحور) فى حركة تطوير المجتمع ، وتنميته اجتماعيا واقتصاديا معا ، فمن الانسان تبدأ هذه الحركة وتنمو فى كل الاتجاهات ، والى الانسان تعود ثمارها ، ثم بالانسان ذاته تقاس هذه الحركة ، ويقوم ما تبلغه من نتائج وتحققه من أهداف .

ومن ثم فان التنمية الاجتماعية ــ وهى مجالات واسعة ، ومتشعبة، وعميقة ــ لا تنفصل عن التنمية الاقتصادية ، ولا يمكن أن تتم تنمية اقتصادية بدون تنمية اجتماعية ، وأى تخطيط اقتصادى هيهات أن يبلغ أهدافه الا اذا ارتبط بالاطار الاجتماعى ، وما يحويه من مبادىء ومقومات ، ومؤثرات ، ولقد أخذت الجمهورية العربية المتحدة بهذا المبدأ والتزمت به فى منهجها التخطيطى ، فوضعت خطتها الخمسية الأولى والثانية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية معا ، واستهدفت هذه الخطة ــ الى جانب زيادة الانتاج ومضاعفة الدخل ــ الارتفاع فى نفس الوقت بمستوى حياة المواطن العربى فى مصر اجتماعيا وعلميا ، وثقافيا ، وسياسيا ، وزيادة قدراته ومواهبه على العمل والانتاج وتقوية ايجابية صلته بحركة الحياة التقدمية .

وما من شك فى أن هذه الخطة قد حققت ــ بهذا الارتباط ــ الكثير من أهدافها فى حدود ما أتيح لتنفيذها من امكانيات .

وفى الجانب الاجتماعى اضطلع (القطاع الأهلى) ممثلا فى الجمعيات الخيرية ، بالقسط الأكبر فى مسئوليات التنفيذ ، اذ عهدت وزارة الشئون الاجتماعية الى هذه الجمعيات بتنفيذ أكثر من ٨٦ ٪ من مشروعات الخطة الخمسية الأولى ٦٠/١٩٦١ ــ ٦٤/١٩٦٥ ، وذلك لكسب مشاركة الأهالى ، وتدريبهم على تحمل مسئولية العمل مع الدولة جنبا الى جنب ، فى عمليات تطوير المجتمع وتنميته ، وحل مشاكله بالجهود الذاتية .

ولقد أثبتت الجمعيات قدرتها على العمل ، واستعدادها لبذل الجهد والمشاركة فى حل المشاكل الاجتماعية ، حتى أن بعض المشروعات نفذت ــ بواسطة الجمعيات ــ بأزيد من العدد المعتمد فى الخطة ، وهى تدار الآن بواسطة الجمعيات التى تساهم بجهودها البشرية والمالية فى نفقات هذه الادارة .

هذا الى جانب مساهمة الجمعيات فى تنفيذ مشروعات اجتماعية

عديدة ومتنوعة خارج الخطة الحكومية استكمالا لأهدافها . ومساهمة فى تخفيف الأعباء المالية التى تتحملها الدولة فى مجالات الرعاية والتنمية الاجتماعية .

ونشاط هذه الجمعيات فى هذه المجالات يتم وفق تخطيط لهذا النشاط ، تنظمه وتشرف عليه وزارة الشئون الاجتماعية تحقيقا للتناسق والتكامل بينه وبين النشاط الحكومى فى تلك المجالات .

مبدا الأولويات فى التخطيط

أمام تعدد المشاكل واتساع نطاق الاحتياجات مع ضيق الموارد وضعف الامكانيات ــ وخاصة فى الدول النامية كالدول العربية ــ يكون من الأهمية البالغة بمكان ، اتباع مبدأ الأولويات فى التخطيط الاجتماعى ، والتدقيق فى تطبيق هذا المبدأ ، والقيام بالبحوث والدراسات العلمية لواقع المجتمع وظروفه ، ومستوى الحياة والمؤثرات الأساسية والثانوية ذات الصلة بهذا المستوى ، ومدى تأثرها ، وتحديد المشاكل الكبرى والصغرى والأسباب التى تؤدى اليها ، ودرجة قربها منها أو بعدها ، وقوتها أو ضعفها .

ثم فى ضوء هذه البحوث والدراسات وما تسفر عنه من تحديد وترتيب للمشاكل والاحتياجات فى سلم الأولويات ــ توضع الخطة مراعى فيها البدء بالضرورات الأكثر أهمية ، واتصالا بالأهداف العامة للتنمية وهى تختلف من مجتمع الى مجتمع ، ومن مرحلة الى مرحلة فى طريق التطور والنمو .

وليس من اليسير وضع قواعد محددة لهذه الأولويات يمكن الالتزام بها فى سائر المجتمعات لاختلاف الظروف والأوضاع فى المجتمعات بعضها عن البعض الآخر .

لكن هناك أسسا عامة تساعد على تطبيق هذا المبدأ والانتفاع به ،

وتقوم هذه الأسس على النظر فى هذه الأولويات من خلال ثلاثة جوانب عامة وهى :

(أ) عناصر سياسة التخطيط الاجتماعى .
(ب) مجموعات المنتفعين من الخدمات .
(جـ) نوع الخدمات .

ونعرض لهذه الجوانب بايجاز فيما يلى :

اولا ــ عناصر سياسة التخطيط الاجتماعى :

هى العناصر التى تحدد السياسة العامة والأهداف البعيدة للتخطيط ، وعلاقته بالتخطيط العام فى الدولة . وهذه العناصر لها مكانتها فى تحديد أولويات التخطيط الاجتماعى .

ففى جميع مراحل التنمية ــ يجب العناية بشئون العمل ، والصحة ، والتربية والتعليم .

والمقصود بالعمل : اتاحة الفرصة لكل مواطن فى سن العمل ، ليجد عملا يتناسب مع قدراته ومهاراته ودرجة تعلمه ، ويعطيه امكانيات الحياة المناسبة .

والمقصود بالصحة : الخدمات الوقائية والعلاجية اللازمة لسلامة الفرد الجسمية والعقلية واستمرار نشاطه .

والمقصود بالتربية والتعليم : الخدمات التى تعتبر القاعدة للتنمية والأساس لأى نوع من التخصص العلمى الذى يحتاج اليه المجتمع . وهذه الخدمات تختلف من دولة الى أخرى ، ومن مرحلة للتطور والتنمية الى مرحلة تالية لها .

ثانيا ــ مجموعات المنتفعين من الخدمات :

يراعى ــ كمبدأ عام ــ أن لا يكون هناك نوع من التمييز أو

المفاضلة بين قطاعات أو فئات السكان المختلفة ، ولكن مع قلة الموارد المالية للدولة ، وعدم تمكنها من الوفاء بجميع التزاماتها تجاه جميع المواطنين فى وقت واحد ، يقضى الأمر بضرورة الالتزام بمبدأ الأولوية ، وتقديم بعض الفئات أو القطاعات على البعض الآخر ، مع استبعاد عناصر التمييز من أجل الجنس أو اللون ، أو الدين ، أو السياسة .

ويتبع فى تحديد الأولوية بالنسبة لمجموعات المنتفعين من الخدمات الأسس التالية :

١ — درجة الاحتياج القائمة بين عناصر السكان المختلفة : هذا يعنى التركيز على مجموعات السكان الأكثر احتياجا من غيرها ، كتلك المجموعات التى تحتاج الى الوسائل الضرورية الأساسية فى الحياة ، كتوفير المأكل ، والمسكن ، والملبس ، ويجب تطبيق الأساليب العلمية فى البحث عن المجموعات وتحديد مكانها فى مستويات الأولوية ، كما يجب حمايتها حماية كاملة من النواحى المعنوية بسن التشريعات القائمة على أساس تقدير هذه الخدمات كحق لا كمنة واحسان .

٢ — فئات السن : ويمكن تقسيمها الى :

(أ) طفولة وشباب .

(ب) من بلغوا سن العمل والانتاج .

(جـ) مسنين .

ويأتى الأطفال والشباب فى مقدمة هذه الفئات من حيث أنهم مجتمع الغد وقادة المستقبل ، ولابد أن تتوافر لهم كل أوجه الرعاية الممكنة ، كخدمات الأمومة والطفولة والصحة ، والتغذية ، والتربية والتعليم ، وخدمات حماية الطفولة والشباب من عوامل الضعف والانحلال والانحراف ، ثم يليهم من بلغوا سن العمل والانتاج . وهم يمثلون القوة العاملة والمنتجة فى الدولة ، وعليهم يقع عبء الجهد

البشرى فى عمليــات التنمية ، وهؤلاء يحتاجون الى الخــدمات التى تحفظ عليهم صحتهم وقوتهم ، وتوفر لهم الأمن والطمأنينة وتزيد من قدرتهم على العمل والانتاج مثل :

(أ) الخدمات التى تهدف الى حماية صحة العامل عن طريق الاهتمام بالوسائل الوقائية والعلاجية ، وخدمات التأهيل المهنى .

(ب) الخدمات التأمينية والاجتماعية بوجه عام .

وبالنسبة لهذه الفئــة تراعى التفــرقة بين الذكور والأناث ، وما تحتاج اليه المرأة عامة والمرأة العاملة خاصة من رعاية خاصة فى ظروف الحمــل والولادة ، وظروف غيابها عن المنزل بسبب العمــل خارجه ، وتمكينها من القيــام بواجباتها الأســاسية فى المنزل الى جانب قيامها بالأعمال الخارجية بالكفاءة المطلوبة . كذلك ما تحتاج اليه المرأة من خدمات أسرية ومنزلية ، ومنها العناية بالتدريب على الحرف المنزلية لزيادة الدخل ورفع مستوى المعيشة ، وتقوم الجمهورية العربية المتحدة بتجربة ناجحة فى هذا المجال ، وهى مشروع الأسر المنتجة .

ثم يأتى بعد هذه الفئة ــ كبار السن ــ الذين لا تتوافر رعايتهم فى أسرهم أو يحتاجون لشغل أوقات فراغهم ودفع ضائقة الملل عنهم فى هذه المرحلة الأخيرة من عمرهم .

ولهؤلاء حق واجب على الدولة فى العناية بهم ، أو توفير خدمات رعايتهم فى المؤسسات ودور الضيــافة ، والأندية وغيرها من وسائل الرعاية .

ثالثا ــ نوع الخدمات :

ولتحديد الأولوية بالنسبة لأنواع الخدمات يتعين دراسة :

١ ــ طبيعة الخــدمة والمشاكل والاحتياجات التى تتطلبهــا ودرجة أهميتها .

٢ — العوامل والظروف الاجتماعية والثقافية السائدة ، وعلاقتها بالخدمة وكيفية أدائها .

٣ — الموارد والامكانيات القائمة ومدى الاستفادة منها فى أداء الخدمة .

وعلى ضوء هذه الدراسة تحدد أنواع الخدمات المطلوبة ، ومستوى أولوياتها ، والأساليب المناسبة لأداء كل نوع .

فمثلا المساعدات النقدية ، تتطلب فى الواقع مستوى اجتماعيا مرتفعا لضمان حسن استغلالها والتصرف فيها ، كما تتطلب أجهزة على درجة من الكفاية للاشراف عليها وتنظيمها ، ولذلك فمن الخير بالنسبة للبلاد الآخذة بأسباب النهوض ، أن تهتم بالخدمات النوعية والعينية ، والخدمات ذات الصفة الانتاجية أكثر من اهتمامها بالمساعدات النقدية المجردة .

كذلك تختلف الخدمات بالنسبة للأجهزة التى تقوم بها ، فمنها ما يجب أن يكون مسئولية الدولة وحدها ، ومنها ما يجب أن تتولاه الدولة مع المواطنين ، ومنها ما يمكن أن يقوم به المواطنون وحدهم بجهودهم الذاتية .

وتختلف هذه الطرائق من بلد الى آخر ، تبعا لاختلاف الظروف والنظم الاجتماعية السائدة ، والموارد والامكانيات المالية ودرجة النمو الاجتماعى والاقتصادى فى كل بلد .

وفى جميع الأحوال يجب مراعاة اختلاف البيئات فى احتياجاتها الأساسية المتصلة ، بحركة نموها وتطورها .

فالبيئة الريفية — مثلا فى المراحل الأولى من النمو — تحتاج أساسا الى تشريعات للاصلاح الزراعى لضمان دخل الفلاح ، وتحتاج الى تحسين فى وسائل الانتاج الزراعى بكافة الطرق والوسائل العلمية

أو التكنولوجية الحديثة ، وتحتاج الى ادخال نظام الصناعات الريفية والمنزلية لرفع المستوى الاقتصادى ، وتحتاج الى تطبيق نظم التأمينات الاجتماعية بشتى أنواعها كما تحتاج الى العناية باعداد القادة اللازمين للعمل وتنفيذ برامج النهوض بالمجتمع فى جميع المستويات .

بينما تحتاج البيئة الصناعية الى توفير فرص العمل ، وتيسير الحصول عليها ، والاهتمام بخدمات التوجيه والتدريب المهنى لرفع مستوى الكفاية الانتاجية ، مع الالتزام بوسائل الوقاية من الاصابات وتنظيم تشغيل الأحداث والنساء فى الصناعة وتوفير الخدمات الاجتماعية الضرورية للعمال ، وخدمات تحسين البيئة كمشروعات الاسكان وتخطيط المدن الصناعية وغيرها .

مقومات التخطيط

التخطيط ـ كما أسلفنا ـ هو منهج تنظيمى علمى موجه ، يقوم على استغلال جميع الجهود واستثمار جميع الموارد من أجل تلبية احتياجات الانسان والمجتمع ، والارتفاع المتوازن المتكامل الشامل بمستوى الحياة .

وتتوقف عمليات التخطيط السليم على مقومات أهمها :

١ ـ مركزية التخطيط :

نعنى بذلك أن يكون التخطيط كليا ومركزيا على مستوى الدولة ، وأن يكون شاملا لكل نواحى الحياة الرئيسية الاجتماعية والاقتصادية معا .

وهذا العنصر الأساسى فى التخطيط يحقق ما يلى :

١ — النظرة الشاملة لكل ما تتطلبه الخطة من جهود وموارد فى نطاق الدولة كلها .

٢ — استغلال هذه الجهود واستثمار هذه الموارد وهى فى صورة

مجتمعة مترابطة ، وذلك أقوى من استغلالها واستثمارها وهى مجـزأة ومتفرقة ، وبالتـالى زيادة كفاءة الخطـة على تحقيق نتائج أفضل . .

٣ — توافر عوامل التوازن فى وضع الخطة وفى تنفيذها ، والتكامل فيما تحققه من أهداف التنمية .

٤ — توافر مبدأ العدالة فى المساهمة فى تنفيذ الخطة وفى الاستفادة من نتائجها .

وتقابل هذه المزايا (لمركزية التخطيط) من الجانب الآخر بعض المزايا المضادة مثل :

(أ) أن التخطيط المركزى يبتعد بالخطـة عن مواقع العمـل ، ومن ثم لا يتأتى لها أن تكون تعبيرا صـادقا وعميقا عن مشاكل البيئة والمجتمع ، واحتياجات التطور والتنمية .

(ب) أنه لا يحقق ــ كثيرا ــ المشـاركة الايجابية من جانب الجماهير صاحبة المصلحة المباشرة فى الخطة .

(جـ) ان من شـأنه أن يقلل من درجة تقبل الجـماهير للخطة واستفادتها من نتائجها .

ونرى للجمع بين هذه المزايا المتقابلة اتباع ما يلى فى منهج التخطيط المركزى :

أولا : أن تجمع البيانات والمعـلومات التى تساعـد على معرفـة المشاكل والاحتياجات ، وتحديد الامكانيات على النطـاق المحلى .

ثانيـا : أن تتم درسـة أولية لهـذه المشـاكل والاحتياجات على المستويات المحلية ــ دراسة ــ يشارك فيها الأهالى مشاركة ايجابية وواعية .

ثالثـا : أن تدرس حصيلة هـذه المشاكل والاحتياجات مشفوعة بما يقابلها من موارد وامكانيات ، دراسة ثانية فى نطاق أوسع كنطاق المحافظة أو الأقليم .

رابعـا : تتولى الهيئة العليا للتخطيط المركزى تجميع هذه الحصائل من الاحتياجات ، والمشاكل وجميع البيـانات والمعلومات والآراء عنها وعما يقابلها من موارد وامكانيات ، وتقـوم بواسطة أجهزتها المتخصصة بدراستها دراسة شاملة ، ثم فى ضوء نتائج هذه الدراسات توضع الخطة العامة .

خامسا : وفى اطار هذه الخطة العامة ، وطبقا لقواعدها ، وشروطها ووفقا لاتجاهاتها وأهدافهـا ــ يمكن وضع خطط جزئية بالنسبة لكل جانب على مستوى القطاعات أو البيئات أو الاقليم أو المجتمع المحلى الجغرافى أو المهنى ، يراعى فيها اختلاف الظروف والأوضاع المحلية .

سادسا : يصحب الخطة برامج التوعية بمشروعاتها وما سوف تحققه من نتائج وأهداف على المستوى المحلى والمستوى العام .

٢ ــ لا مركزية التنفيذ :

واذا كان من الضرورى أن يكون التخطيط الاجتمـاعى العـام (مركزيا) فان من الضرورى أن يكون التنفيذ (لا مركزيا) حتى تكون البرامج التنفيـذية ذات صلة مباشرة ووثيقـة بالاحتياجات القـائمة والامكانيات المتاحة فى كل بيئة أو مجتمع محلى ، وقيام هذه الصلة يعتبر من أقوى العوامل لنجاح تنفيذ الخطة ، وتحقيق أفضل مستوى من النتائج .

وهناك مجمـوعة العـوامل والعناصر التى لابد من مراعاتها على مستوى التنفيذ مثل :

نظام الحكم والادارة فى الدولة ، الطبيعـة الجغرافية والمنـاخ ،

المواصلات ، الامكانيات المتوافرة والتى يمكن توافرها وعلاقة ذلك بتوقيت تنفيذ برامج الخطة ، القـادة المحليون ، علاقة البرامج المراد تنفيذها فى الخطة بالبرامج المنفذة بالفعل ، طبيعة البرنامج وهل يعتبر برنامجا تكميليا أو برنامجا قائما بنفسه ، برنامجا توسعيا أو برنامجا جديدا ، الهيئات والجهات التى تتولى التنفيذ وعلاقة بعضها ببعض .

ويلاحظ أن التنفيذ على المستوى المحلى يتطلب مجهودات كبيرة فى عمليات التنسيق والتنظيم ، للوصول الى أفضل وسائل وأساليب التنفيذ التى تقوم على تحقيق الأهداف المرسومة بالقـدر المرسوم أو أكثر فى أقصر وقت وبأقل تكاليف .

ونحن فى بلادنا العربية التى تسير اليوم فى طريق تقدمها الحثيث فى أشد الحاجة الى الالتزام بمراعاة هذه العناصر فى تنفيذ برامجنا فى شتى المجالات . نحن فى أشد الحاجة الى تجنب الاسراف فى الانفاق ، والانحراف فى الادارة ، والاهمال فى التنفيذ .. نحن فى أشد الحاجة الى كل ذرة من جهد ، وقطرة من عرق ، ودرهم من مال ، لطى مسافة التخلف والوصول الى مكان السبق الذى يجب أن يكون هدفنا فى ميدان التقدم العالمى ،وهو المكان الطبيعى لنا الذى أبعدنا أو ابتعدنا نحن عنه .

والتنسيق فى نطاق التنفيذ يتم فى ثلاث مستويات :

١ — المستوى المركزى للتخطيط وتحديد سياسة وأسلوب تنفيـذ الخطة بوجه عام .

٢ — فى الحقـل الأوسط أى فى مستوى الادارة المحلية بالأقاليم أو المحافظات .

٣ — فى حقل التنفيذ المباشر ويتطلب ذلك التعاون المستمر بين مختلف الأجهزة التى تعمل فى قطاعات الخدمات .

٣ - التنسيق العام بين الخطط :

سبق أن أشرنا الى أهمية النظرة التنسيقية فى اعداد الخطة كعامل من عوامل نجاحها وسلامة تنفيذها ، كما أشرنا الى التنسيق فى نطاق التنفيذ ـ ونضيف هنا نوعا آخر من التنسيق وهو التنسيق العام بين الخطط داخل المجال الاجتماعى ومع الخطط فى المجالات الأخرى ، لتكوين الخطة العامة على أساس من الترابط والتوازن والشمول فى شتى المجالات .

وبمراعاة عنصر التنسيق فى اطار الخطة بالنسبة لما تقوم عليه من جهود وامكانيات ، وترتبط به من أهداف وبالنسبة لعلاقتها بالخطط الأخرى فى الاطار العام للخطة الشاملة ـ يتأكد حسن استغلال الجهود والامكانيات دون تكرار أو ازدواج أو تضارب أو تنافر ، وبذلك تتحرك كل الجهود والامكانيات فى سائر المجالات فى اتجاهات متوازية فى طريق السير ، وملتقية فى النهاية عند الأهداف المشتركة الكبرى ، التى تتحقق نتيجة لتحقيق الأهداف الجزئية والنوعية فى المجالات المختلفة .

٤ - اجهزة التخطيط والتنفيذ :

عرفنا أن التخطيط العام يتم مركزيا وكليا على مستوى الدولة ، ويشمل سائر المجالات وأن هناك تخطيطا جزئيا ونوعيا يتم على المستويات المحلية ، فى اطار التخطيط العام وسياسته وأهدافه . أما التنفيذ فانه يتم فى المستويات المحلية فى مواقع العمل .

ونرى أن يتم تكوين أجهزة التخطيط والتنفيذ طبقا لمستوياته ، وأن تحدد اختصاصات كل جهاز منها تحديدا واضحا خاليا من التداخل أو الغموض ، ويمكن أن يكون الاطار العام لهذه الأجهزة كما يلى :

١ — جهاز عام أو قومى على مستوى الدولة .

٢ — أجهزة متخصصة للتخطيط فى وزارات الخدمات تكون حلقة الاتصال بين الأجهزة المحلية والجهاز القومى .

٣ — أجهزة متخصصة فى فروع الوزارات على مستوى الاقليم أو المحافظة حسب التقسيم الادارى لكل بلد عربى .

٤ — أجهزة تنفيذية خاصة بكل مرفق .

ويراعى فى تكوين هذه الأجهزة ما يلى :

أولا : حسن الاختيار على أساس توافر الكفاءة والخبرة العلمية والفنية والادارية التى يتطلبها العمل وفى أعلى مستوى .

ثانيا : الاعداد واستمرار التدريب لرفع مستوى الكفاءة وزيادة الخبرة فى المجالات المختلفة .

ثالثا : التنظيم الادارى الدقيق والشامل لكل نواحى العمل والمتصل بكل حركة فيه .

رابعا : تحديد العلاقة :

(أ) بين الأجهزة التخطيطية بعضها وبعض فى المستويات المختلفة .

(ب) بين الأجهزة التنفيذية بعضها وبعض فى المجالات المختلفة .

(جـ) بين الأجهزة التخطيطية والتنفيذية .

خامسة : الاستعانة ما أمكن بالعناصر المحلية فى التنفيذ مع توافر شرط الكفاءة والخبرة ، لأن هذه العناصر أكثر استشعارا من غيرها بالاحتياجات القائمة وطبيعة ظروف وتكوين المجتمع المحلى .

سادسا : توفير الجهاز اللازم لكل عملية من جميع العناصر التى يحتاج اليها العمل ، وكما يراعى عدم النقص فى تكوين الجهاز يراعى أيضا عدم التضخم لأن كلا الأمرين يؤثر على أداء العمل بالكفاءة المطلوبة .

٥ ـ المشاركة من جانب الأهالى :

تعتبر مشاركة القطاع الأهلى فى مراحل الاعداد للخطط الاجتماعية ثم فى مراحل تنفيذها أمرا يؤكده أكثر من ضرورة وهدف مثل :

(أ) انه مهما توافرت الجهود الحكومية على أداء الخدمات فلن تبلغ المدى منها فى اشباع الاحتياجات ومواجهة كل المشاكل .. ومن النقطة التى تنتهى عندها الجهود الحكومية الى المدى الممتد لاستكمال الخدمات يتمثل فراغ كبير يتطلب الجهود الذاتية للمواطنين ، للقيام بالأعمال الاجتماعية ، التى تؤكد حقيقة التكافل والتعاون فى المجتمع ، وتزيد من صلات المودة والتراحم بين الناس .

وفى البلاد العربية ذات الموارد والامكانيات الحكومية المحدودة فى هذه المرحلة بالنسبة للأهداف الكبرى التى تسعى لتحقيقها على طريق التنمية والتقدم ــ يتأكد دور القطاع الأهلى وأهمية مشاركته ومساهمته مع الدولة فى أداء الخدمات ، وتوسيع نطاقها وتخفيف العبء المالى عن كاهل الدولة .

(ب) أن الخبرات والكفاءات ليست قاصرة على الدوائر الحكومية ، بل هناك الكثير من العناصر القيادية وذوى الكفاءة والخبرة خارج هذه الدوائر ، والذين هم على استعداد لبذل جهودهم فى خدمة وطنهم تطوعا وحسبة .

(جـ) ان هذه المشاركة وظيفة اجتماعية فى البلاد العربية ترتبط بالدين ومبادئه وقيمه الروحية ، وأن اهمال هذه المشاركة أو سد

الطريق أمامها — يعطل هذه المعانى ويمثل فراغا فى حياة المواطن العربى .

(د) ان هذه المشاركة تشجيع وتدريب عملى على ممارسة الأسلوب الايجابى فى الحياة ، والتخلى عن السلبية والانعزالية .

(هـ) ان هذه المشاركة فى ذاتها تعتبر وسيلة من وسائل التنمية الاجتماعية التى يهدف اليها التخطيط الاجتماعى .

(ز) أن الهيئات الاجتماعية تتصف بالمرونة وحرية الحركة مما يساعد على سرعة التنفيذ ، وتجنب الصعوبات والمعوقات ، نتيجة (الروتين) الحكومى ، فضلا عن أن هذه الهيئات أكثر استشعارا بالمشاكل والاحتياجات المحلية لقربها منها .

ويجب تنظيم هذه المشاركة من جانب الهيئات الاجتماعية :

١ — فى أعمال التخطيط عن طريق الاتحادات التى تضم هذه الهيئات وتمثل أنشطتها المختلفة على المستوى المركزى .

٢ — فى أعمال التنفيذ عن طريق الجمعيات والمؤسسات التى تقوم بتقديم جهودها البشرية والمالية للمعاونة فى التنفيذ وفقا للدور المحدد لها .

٦ ـ البحوث والدراسات :

تعتبر البحوث والدراسات من أهم ركائز التخطيط ولا يمكن وضع خطة على أساس سليم دون أن تسبق بدراسة كاملة لمجال هذه الخطة ومضمونها وأهدافها ، ونوصى بضرورة انشاء مراكز أو وحدات للبحوث والدراسات فى المجالات والقطاعات المختلفة بحسب ما يناسب كل بلد عربى ، وتقوم ببحث ودراسة العوامل السكانية والاقتصادية والاجتماعية بالاضافة الى الموارد الطبيعية والبشرية والمالية القائمة فى المجتمع واتجاهاتها وتطوراتها وعلاقات بعضها ببعض ، ودرجة تأثرها ،

ووضع نتائج هذه البحوث والدراسات أمام لجان التخطيط لتضع الخطة فى ضوئها .

ويجب أن نتذكر أن عمليات البحث والدراسة عمليات مستمرة مع حركة المجتمع وتطور الحياة .. ومن ثم لا يجوز وضع خطة جديدة على أساس بحوث ودراسات مضت عليها فترة غيرت من نتائجها .

٧ ـ البيانات الاحصائية :

تتوقف عمليات البحوث والدراسات على توافر البيانات الاحصائية التى يجب أن يتم تحديدها وتنظيم طريقة جمعها وتسجيلها على أساس علمى وتحت اشراف فنى دقيق تفاديا لما قد يحدث من خطأ أو خلل أو نقص ، فيؤثر ذلك على نتائج البحث ، وبالتالى على وضع الخطة وتنفيذها .

ونوصى بأن تهتم الدول العربية بالعمليات الاحصائية والحرص على توفير البيانات والمعلومات التى يحتاج اليها العمل الاجتماعى فى كل مجال .

٨ ـ المرونة والتوقيت :

ومن العناصر التى تراعى فى الخطة :

(ا) عنصر المرونة بمعنى أن تكون الخطة قابلة للتعديل فى نطاق الأهداف والسياسة العامة ، وعند وجود الضرورة الى ذلك وبقدر هذه الضرورة . وذلك على أساس أن الخطة ان هى الا وسيلة للوصول الى تحقيق أهداف معينة ، ومن شأن الوسيلة أن تخدم الهدف وأن تتكيف بأسلوب تحقيقه .

(ب) التوقيت الزمنى وهو يختلف فى بلد أو مرحلة عنه فى بلد آخر أو مرحلة أخرى حسب مشروعات الخطة والحاجة اليها ، والامكانيات المالية والفنية والادارية اللازمة للتنفيذ ... والمهم أن يراعى تقدير

الوقت المناسب لتنفيذ كل مرحلة من مراحل الخطة على ضـوء دراسة الوقت المناسب لتنفيذ كل مشروع ، مع ملاحظة ضرورة توافر الامكانيات التى يتطلبها التنفيذ فى الوقت المحدد له .

٩ ــ التمويل :

تعتبر العملية من العناصر الهامة فى مقومات التخطيط ، التى يتوقفه عليها نجاح الخطة ، واستمرار تنفيذها ، وأهم ما يجب مراعاته بالنسبة لهذا العنصر ما يلى :

(ا) التقدير السليم والدقيق لنفقات الخطة على مدى سنوات تنفيذها

(ب) تحديد مصادر تمويل الخطة مع التأكد من قدرتها على الوفاء بما هو مطلوب منها ــ وهى نوعان :

١ ــ المصادر الحكومية ، التى تديرها الحكومة من أموال الخزانة العامة للدولة أو من حصيلة الضرائب المحلية المفروضة ، أو التى يرى فرضها لأغراض الخطة .

٢ ــ المصادر الأهلية عن طريق الهيئات الاجتماعية وتبرعات أصحاب الأعمال والجماهير ــ وهذا النوع يتطلب مزيدا من الدقة فى تقديره لاتصال هذا التقدير بالعوامل المؤثرة فيه ، كما يتطلب زيادة وعى الجماهير بأهداف الخطة لتقبل على التبرع مساهمة فى تنفيذها .

وسبق أن أشرنا الى أهمية مشاركة الأهالى فى الاعداد للخطة كعامل من عوامل نجاحها .

وبطبيعة الحال تختلف هذه المصادر الحكومة والأهلية من بلد الى آخر ومن وقت الى آخر .. ويجب عند دراسة مصادر تمويل الخطة مراعاة ما يلى :

١ ــ ان يتكافأ تمويل كل خطة مع نفقاتها ، حتى لا يتأثر التنفيذ .

٢ — العمل على تنمية مصادر تمويل الخطة ، حتى تكون قادرة دائما على الوفاء بالتزامات الخطة طبقا لتوقيتها الزمنى .

٣ — تنظيم الانفاق فى كل مجالات الخطة ، ومستوياتها ، وتجنب الاسراف تفاديا لاهدار أية أموال دون فائدة ، مع تجنب ضغط المصروفات ضغطا يؤثر على مستوى التنفيذ .

١٠ ـ المتابعة والتقويم :

ولا بد فى كل خطة من متابعة مستمرة لتنفيذها ، وتقويم علمى واقعى لنتائجها فى كل مرحلة ثم تقويم شامل للخطة فى نهايتها .. وتعتبر عمليات المتابعة والتقويم من العناصر الهامة بالنسبة للخطة المنفذةوالخطة المقبلة أيضا من حيث انها السبيل الى ما يلى :

(ا) الوقوف على الصعوبات التى تعترض تنفيذ الخطة ، ليتمكن المسئولون من تذليلها .

(ب) ملاحظة أسباب القصور وعوامل النجاح من خلال التنفيذ مما يساعد على معالجة القصور وتقوية عوامل النجاح .

(جـ) تقويم وتقدير النتائج التى تحققها الخطة ودراسة ذلك فى ضوء النتائج المقدرة للخطة عند وضعها ، وقياس ما تحقق فعلا على ما كان مقدرا وملاحظة الفروق والأسباب ، ولا شك ان ذلك يساعد كثيرا بالنسبة للخطط المقبلة اذ يتم وضعها فى ضوء من التجارب العملية المدروسة .

اقتراحات

فى نهاية هذا البحث الذى يتناول موضوعا حيويا بالغ الأهمية فى البلاد العربية ، وهو (التخطيط الاجتماعى) من حيث أنه الطـريق العلمى الوحيد ، لتنظيم عمليات الرعاية والتنمية الاجتماعية ، وتحقيق أهدافها فى الوطن العربى كله ـ أرى ان اتقدم فيما يلى ببعض المقترحات فى ضوء ما ورد بالبحث واستكمالا لنتائجه من الناحية العملية .

اولا ـ مجلس قومى عربى للتخطيط الاجتماعى :

يمثل المجتمع العربى وحدة اقليمية ، تقوم على عوامل راسخة من وحدة الثقافة ، واللغة ، والتاريخ ، والتراث العلمى والحضارى ، والدين والقيم الروحية ، والعادات والتقاليد .. وهذه الوحدة الاقليمية المتماسكة فى هذا الاطار تربط بين حركة هذا المجتمع فى جميع اجزائه ، وتجعل منها وحدة متكاملة .. مما يدعو الى قيام « مجلس قومى عربى للتخطيط الاجتماعى » فى نطاق الجامعة العربية يتولى :

١ ـ مسئولية التوجيه نحو خطة قومية للنهوض بالمجتمعات العربية المحلية ، والتنسيق والربط بين هذه الخطط فى اطار التعاون والتكامل .

٢ ـ متابعة ودراسة خطط الرعاية والتنمية الاجتماعية فى البلاد العربية والعمل على تعزيزها بما تحتاج اليه من امكانيات ، قد تتوافر فى بعض البلاد العربية ولا تتوافر فى بعضها الآخر .

٣ ـ تنظيم تبادل الآراء والخبرات ، ونتائج البحوث والدراسات ، فى مجال التخطيط بين البلاد العربية ـ حتى تكون هناك وحدة فكرية عربية موحدة ، تجاه التخطيط الاجتماعى للمجتمع العربى ككل .

٤ ـ تنظيم استفادة البلاد العربية من خبرات وتجارب الهيئات الدولية والبلاد الأجنبية فى مجالات التخطيط .

ثانيا ــ مركز قومي عربي للوثائق الاجتماعية :

يرتبط الأخــذ بهذا الاقتراح ضرورة وجود مركز قــومى عربى للوثائق الاجتماعية يلحق بالجامعة العربية ، وتسجل فيه جميع البحوث والمؤلفات والترجمات والوثائق الاجتماعية الهامة ، كما يدعو ويشجع على الانتاج الفكرى فى ميادين العمل الاجتماعى .

ثالثا ــ جهاز للبحث العلمى فى كل بلد عربى :

تعتبر البحوث والدراسات الدعامــة الأساسية للتخطيط العلمى السليم الهادف ، الذى تتوافر له عوامل النجاح .. كما أصبح التخطيط على المستوى القومى من أكبر مسئوليات الدولة .

ولذلك يقترح انشاء جهاز للبحث العلمى فى كل بلد عربى ، يكون من مهامه :

تنسيق البحوث والدراسات التى تقوم بها الوزارات والهيئات فى المجالات الاجتماعية ، والقيام بالبحوث والدراسات العامــة ، على أن يراعى دائما الهدف التخطيطى فى كل ما يجرى من بحــوث ودراسات نوعية أو عامة .

رابعا ــ جهاز عام للاحصاء :

لتوفير البيانات التى تتطلبها البحوث والدراسات وعمليات التخطيط فى المجالات المختلفة ــ يقترح أن يكون بكل بلد عربى جهاز عام للاحصاء ، يتولى مسئولية تحديد البيانات ، وتنظيم جمعها ، وتصنيفها ، وتسجيلها أولا بأول ، بواسطة أجهزة فنية مدربة ــ لتكون فى خدمة اجهزة البحث العلمى والتخطيط الاجتماعى .

خامسا ــ معاهد لدراسة التخطيط :

لربط التخطيط فى البلاد العربية ، بالمنهج العلمى المتطور ، وتوفير الخبراء والفنيين فى هذا المجال ــ يقترح ــ انشاء معاهــد لدراسة

التخطيط دراسة شاملة .. مع القيام بتدريب الأفراد العاملين فى هــذا المجال تدريبا متصلا .

سادسا ــ الوعى التخطيطى العلمى :

يقترح نشر الوعى التخطيطىالعلمى فى الوطن العربى بكافة الوسائل للتعريف بالتخطيط وأهــدافه ، وضرورة الالتزام به فى حياتنا كمنهج سلوكى ليس للدولة فحسب ، بل للافراد والأسرة والهيئات أيضا .

سابعا ــ تنظيم مشاركة القطاع الأهلى :

يعتبر (كما جاء بالبحث) اشتراك المــواطنين بآرائهم وخبراتهم وجهودهم البشرية والمالية فى اعداد الخطط الاجتماعية وتنفيذها ، عنصرا هاما وعميق الأثر فى نجاح الخطة وتحقيق أهدافها . لذلك يقترح تنظيم هذه المشاركة ، وتحــديد دور القطاع الأهلى فى الاعداد والتنفيذ ، وتمكينه وتشجيعه ــ وهو القاعدة العريضة فى المجتمع ــ على المساهمة بجهوده فى تحمل مسئولية العمل باشراف وتوجيه الجهات الكحومية المختصة .

ثامنا ــ صندوق عربى لتمويل الخطط الاجتماعية :

ولتوفير مصادر تمويل الخطط الاجتماعيــة فى الوطن العربى ، وخاصة ما يقتضى التعجيل بتنفيذه ، للنهوض بالمجتمعات المحلية العربية وتحقيق أهداف التنمية يقترح :

بحث امكان انشاء صندوق عربى (فى نطاق جامعة الدول العربية) لتمويل هذهالخطط عن طريق تقديم المعونات المالية ، أو القروضالمجردة عن الفائدة .. ويمول هذا الصندوق من الحكومات والهيئات فى البلاد العربية .

عمليات التخطيط ومراحله [1]

لما كانت ظاهرة التغير من الحقائق الواقعة فى كل المجتمعات على اختلاف أنواعها ، وان بدت هذه الظاهرة متباينة الشكل والمضمون ، فانه تباين واختلاف فى الدرجة وليس فى النوع ، كما أنه قد تطور التفكير الانسانى وانتقل من مستوى الى مستوى آخر ، حتى وصل الى المستوى الذى نعيش فيه الآن وهو « التفكير فى مستوى التخطيط » ، وعلى ذلك فالتخطيط له صلة وثيقة بالتغير الاجتماعى ، لأنه أداة من أدواته فى واقع الأمر باعتباره محاولة فعالة لضبط الاتجاهات الجارية للتغير ، وتوجيهها الى الوجهة التى من شأنها تحقيق صالح المجموع ـ فالانسان قد زاد نشاطه زيادة كبيرة من شأنها ازدياد تفكيره بنفس الدرجة لارتباط أعمال الانسان وسلوكه بطريقة تفكيره ، الأمر الذى تصبح فيه الحاجة ملحة للتنبؤ بالنشاط المستقبل وما يرتبط به من أفكار ، لأن عدم ضبط المسائل المتعلقة بالتنظيم فى ضوء هذا الاتساع يهدد المواقف الاجتماعية جميعا بالاضطراب ، وهكذا يصبح التخطيط ضرورة لتوجيه التغير السريع فى الاتجاهات التى يمكن أن تتوقعها .

فالتخطيط عملية حية متطورة ، تقوم على القيم الانسانية وتعرف الاحتياجات الفعلية لأفراد المجتمع ، فهو يهدف الى ايجاد التوازن بين الانتاج والحاجات الاجتماعية ، وهذه الحاجات الاجتماعية لا تقتصر فقط على السلع الاستهلاكية بل تتعداها الى أدوات الانتاج ، حيث أنه فى كثير من الأحيان يضحى المجتمع ببعض السلع الاستهلاكية ، فى سبيل توجيه المستثمرات الجديدة الى انتاج معدات الانتاج التى من

---

(١) أعد هذا البحث السيدة سناء بسيونى رئيسة قسم تنسيق الخدمات بالمؤسسة المصرية العامة لاستصلاح وتنمية الاراضى بالجمهورية العربية المتحدة بتكليف من ادارة الشئون الاجتماعية والعمل بجامعة الدول .

شأنها ادارة المصـــانع لتزويد الســـوق بحاجته المتزايدة من الســلع الاستهلاكية .

ويختلف التخطيط عن التنظيم أو الانشاء ، ذلك أن التنظيم عبارة عن ترتيب جديد لأشياء موجودة فعلا ، كما أن الانشاء وان كان يشابه الابتكار أو الخلق ، باعتباره يؤدى الى اقامة شيء جديد ، الا أنه يقوم على استخدام مواد موجودة فعــلا ، لكن التخطيط فى جوهره يعتبر عملا من أعمال الخلق والابتكار ، لذلك فان البناء الاجتماعى ينتقل من مرحلة التخطيط بعــد نجــاحه الى مرحلة من التنظيم تقوم على الانشاءات التى تمت بناء على تنفيذ التخطيط .

وبالرغم من أن التخطيط يأخذ عادة شكل تقــديرات اقتصادية ، لتحقيق أهداف معينة تقاس غالبا وفقا لمقاييس اقتصادية مألوفة مثل : معــدل نمو الدخل القــومى ، أو حجم الاستثمارات فى القطــاعات والسنوات المختلفة وما الى ذلك من الاصطلاحات الاقتصادية ــ فان التخطيط بالرغم من هذا كله وطبقا لما أثبتته تجارب الدول المختلفة فى هذا الميدان ــ فانه لا يمكن فصل الجوانب المختلفة للمجتمع ، بحيث يمكن اعتبار الخطط مجرد اطارات ليس لها أى تأييــد اجتماعى أو ديموجرافى أو تكنولوجى .

ان التخطيط عبــارة عن وسيلة الى غاية وهو يكون اطارا ماديا لمجموعة من المثل والآمال التى تسيطر على أفكار الجماهير ، وتتبلور فيه السبل التى يمكن للدولة بها أن تجعل ما تنشده للمجتمع الجديد من تقدم ورخاء ورفاهية حقيقة واقعة . وأن الأخذ بسبيل التخطيط الاجتماعى والاقتصادى هو من أجل الحرية ويتمشى مع الديمقراطية .

ان التخطيط يهدف الى ايجاد التنسيق ولا يعنى التجميع بين عدة مشروعات بغض النظر عن مدى اتساقها أو حسن اختيارها ، كما أنه يعنى أيضا حرية الاختيار الاقتصادى ، ولا يحرم المستهلكين من هذه الميزة ، الا أن التخطيط يهتم فى بادىء الأمر باشباع المطالب الانسانية

الأساسية ، ثم يهتم بعد ذلك برغبات الناس مع احتفاظه بحقه منع انتاج السلع الضارة كالأفيون مثلا ، وهكذا تعمل الدولة فى ظل التخطيط على تجنيد موارد الانتاج الفائضة عن المطالب الأساسية ، فى انتاج السلع التى يرغب فيها المستهلكون .

ومما لا ريب فيه أن ادارة الاقتصاد القومى بلا تخطيط أو توجيه يكتنفها الكثير من المظالم والمشاكل الاجتماعية مثل : البطالة والفقر والحرمان ، ولابد لتخفيف حدة هذه المشاكل والاضطرابات وعلاجها بقدر الامكان ، من تخصيص جانب من نشاط المجتمع للخدمات الاجتماعية كميدان قائم بذاته ومنفصل تماما عن الميدان الاقتصادى المادى الحر ، والمجرد من أية اعتبارات غير مادية ، وهذا لا يتوفر الا لمجتمع غنى متقدم يستطيع أن ينفق على هذه الخدمات من جهة ، وأن يتحمل أعباء المنافسة الحرة وما يستتبعها من نفقات من جهة أخرى .

وليس من الحكمة فى شىء أن تتحمل البلاد النامية عبء هذه النفقات الباهظة ، وخير لها أن تتجنب الردى فيها ، وذلك ببناء نشاطها الاقتصادى على أسس اجتماعية عادلة ، وتوجيهه منذ البداية نحو تحقيق مستوى أعلى من الرفاهية والرقى الاجتماعى .

فالتخطيط لا شك وسيلة لا غنى عنها لرفع مستوى الشعوب ، كما هو معروف عن المجتمع البشرى أنه مجتمع متغير متطور دائب الحركة لا يمكن أن تقف حركته عند حد ، ولما كان هدف المجتمعات عموما وخصوصا النامية منها أن تعمل على زيادة انتاجها باستغلال مواردها المتاحة استغلالا نافعا تزيد به ثرواتها ، ويرتفع معه مستوى حياة أفرادها ويتيسر لهم به الخدمات الاجتماعية فى كل مرافق حياتهم ، واذا كانت التنمية الاقتصادية ضرورة أولية لايجاد الوسائل والمقومات التى يتحقق بها رفع مستوى الحياة وتوفير الرخاء والرفاهية فليست هى الغاية المرجوة فى حد ذاتها ، فقد تقع التنمية الاقتصادية فى مجتمع وتكون مصدر استغلال شنفاء لطائفة كبيرة من المواطنين ان لم تحكمها فكرة العدالة الاجتماعية التى تنطوى عليها فكرة تنمية المجتمع .

والتخطيط فى هذا المفهوم لا يتضمن هدفا بعينه بل أنه يستعمل فى أهداف مختلفة ، فهو قد يكون شاملا للمجتمع القومى كله ، وقد يكون فى قطاع معين منه ، وقد يشمل كل الجوانب الاجتماعية والاقتصادية ، أو يتوفر على جانب بعينه يحكم طبيعة المشروعات التى تستهدفها الخطة القومية أو المحلية .

فالتخطيط اذن يعمل على ايجاد التوازن بين قطاعات المجتمع المختلفة ، حتى لا يترتب على اختلاف معدلات التغير للعوامل التى تؤثر فى بعضها البعض ، وبالتالى فى المجتمع الى قصور بعض قطاعاته عن مسايرة البعض الآخر ، لأن التخطيط من شأنه العمل على تنسيق معدلات التطور واتجاهاته والاحتفاظ بالتوازن الواجب بينها فى كل وقت — وليس المقصود بالتوازن هنا أن يكون توازنا فرضيا ساكنا وانما هو توازن حركى يهدف الى أن يكون المجتمع فى تطوره متوازنا مناسبا يتجه نحو تحقيق أهداف مشتركة معلومة . واذا أدخلنا فى اعتبارنا أن الحياة الاقتصادية ما هى فى مجموعها الا عملية مطابقة متجددة مستمرة بين حاجات الجماعة وبين مواردها الطبيعية والبشرية ، لأدركنا بوضوح أن التخطيط عملية لا غنى عنها لتحقيق أفضل مطابقة ممكنة بين هذه الحاجات وبين هذه الموارد فى وقت معين . فبدون التخطيط لا نستطيع أن نحقق المطابقة الأفضل ، أى التى تتفق الى أقصى حد مع مصلحة المجموع حاضرا ومستقبلا .

واذا كان التخطيط مهما كمنهاج يتخذه كل فرد فى تسيير أمور حياته ، فهو أهم لأن تأخذ به الدول وخصوصا النامية منها ، حيث أنه لا سبيل الى رفع مستوى معيشة الشعوب الا بتنمية دخلها القومى تنمية سريعة وكافية بأن ترفع مستوى دخل الفرد ونعنى بالدول النامية — تلك الدول التى تعمل على تنمية مواردها واقتصادها القومى والانتقال من مرحلة التخلف الى مرحلة التقدم . واننا لا نعدو الحقيقة فى شىء اذا قلنا أن هذه الدول هى الأحوج من سواها للأخذ بسبيل التخطيط القومى الشامل ، حيث أن الدول تحاول أن تجتاز الهوة

الاقتصادية بينها وبين الدول الأكثر تصنيعا فى أقل فترة زمنية ممكنة ، ويتطلب اجتياز هذه الهوة أسلوبا جديدا للتصنيع والتنمية يختلف عن أسلوب حرية التجارة والعمل ، مع ما قد يتضمنه ذلك من اشراف فى استخدام الموارد القليلة المتاحة .

ان أسلوب التخطيط الاجتماعى والاقتصادى أو محاولة حشد الموارد الاقتصادية وتوجيهها دون اسراف وبأقل النفقات ، لتحقيق أغراض هذه المجتمعات فى النمو والتقدم ، هو الوسيلة الفعالة والضرورية لاتمام عملية التصنيع والتقدم الاقتصادى على الوجه الأكمل .

وعلى الرغم من أهمية التخطيط بالنسبة للمجتمعات النامية ، الا أنه من الضرورى أن نشير الى بعض الصعوبات التى تصادفها عملية التخطيط فى هذه البلاد ، والتى يمكن تلخيصها فيما يلى :

١ — ضعف المصادر والبيانات الاحصائية ، وبالتالى نقص المعرفة التى تتوفر لأجهزة التخطيط عن العلاقات الفنية بين الظواهر الاقتصادية الرئيسية ، والعلاقات بين القطاعات المختلفة التى تكون الاقتصاد القومى .

٢ — ضعف تنظيم الجهاز الحكومى والفنى الذى يقع على عاتقه القيام بعملية التخطيط فى هذه البلاد ، مع ما يترتب على ذلك من آثار سواء بالنسبة للخطة نفسها أو لامكانيات تنفيذها .

الا أن هذه الصعوبات لا تقلل من أهمية الأخذ بسبيل التخطيط فى هذه البلاد لتنمية اقتصادها القومى ، بل قد يكون التخطيط ضروريا من أجل القضاء على هذه الصعوبات ذاتها .

هكذا نرى أن التخطيط فى الدول النامية يتطلب جهودا ضخمة من الحكومات ، أكثر مما يحدث فى الدول المتقدمة فيتعين على الحكومات فى الدول النامية أن تقوم بأشياء كثيرة يمكن أن تتركها الدول المتقدمة

للقطاع الخاص ، فعليها أن تنشىء مراكز صناعية وتقوم بثورة زراعية وتهتم بالخدمات العامة .

وعلى العموم فان حاجة الدول النامية الى التخطيط ملحة اذا ما قيست بحاجة الدول المتقدمة اليه ، وذلك لأن احتياجاتها ضخمة للغاية ، وهذا هو السبب الرئيسى فى أن احتياجات الدول النامية تمضى فى تخطيط اقتصادها على الرغم من الأخطاء التى تتعرض لها ومع أن الخبرة الكافية ليست متوفرة لديها .

مركزية التخطيط

لما كان التخطيط يعتبر فى حد ذاته تنظيم للنشاط الاقتصادى والاجتماعى فى مجموعه ، فان ذلك يتطلب وجود هيئة مركزية مسئولة تقوم بتحديد الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للمجتمع ، كما تقوم بالتنسيق بين الأهداف الجزئية للقطاعات المختلفة ، بحيث تتناسق جميعها مع الأهداف العامة المختارة . ولكن بالرغم من وجود الهيئة المركزية التى تحدد الأهداف العامة للمجتمع ، فان ذلك لا يعنى بالضرورة أن تصدر كافة القرارات المتعلقة بالنشاط الاقتصادى والاجتماعى عن جهاز مركزى واحد . أى أن التخطيط لا يعنى أن يكون مركزيا بحتا بمعنى أن تملى الهيئة المركزية للتخطيط خططها التفصيلية على جميع المناطق والمنشآت ، لأن هذا من شأنه أن يفقد التخطيط عنصرا هاما من عناصره الا وهو « المرونة » التى يجب أن يتصف بها لمواجهة التغيرات الطارئة . ولتصحيح انحرافات التقدير فى الموارد والامكانيات ، ولضمان استمرار عملية التخطيط لتحقيق أهدافها واحداث التوازن ، فان دور الادارة المركزية للتخطيط يجب أن تنحصر فيما يلى :

١ — عمليات الدراسة والحصر والاحصاء لرسم الصورة الواقعية والشاملة للموارد والامكانيات ، وهذه العمليات يستلزم

اجراؤها على أساس مركزى يحشد له العدد الكافى من الفنيين والخبراء .

٢ — تحديد الخطوات الرئيسية للمنهج الاقتصادى القومى ، وتحديد أهدافه العامة المشتركة التى تلتزم بها المناطق والصناعات فى عمليات التخطيط التفصيلية والتنفيذية ، التى تقوم بها داخل الاطار العام لهذا المنهج .

٣ — تنسيق المشروعات اللامركزية للتنمية التى ترسمها المناطق والصناعات ، وتقديم المعونة الفنية والمادية اليها عند الحاجة .

٤ — تحديد الأهداف الاجتماعية للمنهج الاقتصادى ، ونسبة ما ينفق على الخدمات العامة ، والنسبة المئوية لجملة الأجور الى جملة الدخل القومى .

٥ — تتبع تنفيذ المشروعات وتقييم نتائجها لتعرف نواحى الضعف والقصور حينما وجدت ، والوقوف على أسبابها للعمل على تفادى ذلك ولضمان تحقيق الخطة لأهدافها .

من هذا يتضح أن سلطة اتخاذ القرارات بشأن الأهداف وبشأن تخصيص الموارد ، وبشأن أسعار الموارد المستخدمة فى الانتاج ، ورفع الكفاية الانتاجية لتنظيم الدخل لابد وأن تكون سلطة مركزية ، كما أن قرارات التوزيع ، وعدالته ، وكفايته ، واجراءاته ، هى أيضا من مسئوليات هذه السلطة المركزية . أما قرارات برامج العمل التفصيلى فتكون من مسئوليات الجهات التنفيذية على مستوياتها المختلفة فى حدود السياسة العامة والتوجيهات والاتجاهات العامة المرسومة مقدما، أى أنه يكون التخطيط مركزيا فى حين يكون التنفيذ لامركزيا ، تحقيقا للمرونة وحسن الادارة وتوفير القدرة على مواجهة الظروف الطارئة لضمان تحقيق الأهداف المقررة .

تحديد الأهداف

مما سبق يتضح أن التحديد الأولى لأهداف التخطيط يتم بواسطة الأجهزة السياسية المسئولة ، أو أنها تنبثق من آمال قادة الدولة على

ضوء اعتبارات عامة اقتصادية واجتماعية وسياسية وحربية وغيرها ، وتتأثر هذه الأهداف بالقيم الايديولوجية السائدة فى المجتمع ، كما تعتبر هذه الأهداف العامة المـادة الخام التى يتم على أساسها صياغة الأهداف التفصيلية للخطة فى ضوء الدراسات التى يقوم بها جهـاز التخطيط .

وقد يتم تحديد هذه الأهداف بصورة صريحة بواسطة المسئولين، أو قد يكون من مسئولية جهاز التخطيط نفسه أن يبلور هذه الأهداف من الاتجاهات العامة للسياسة الاجتماعية والاقتصادية التى يعلنها قادة الدولة .

ويبدأ جهاز التخطيط بترجمة هذه الأهداف الأولية الى أهـداف تفصيلية محددة ، ويحدد لكل منها مدى أهميته النسبية للبدء بتنفيذه، وعلى ضوء تحديد الأهداف العامة للتخطيط يبدأ جهاز التخطيط بجمع البيانات ، والمعلومات الاقتصادية ، والمالية ، والاجتماعية عن البنيان الاقتصادى والاجتماعى ومكوناته وعلاقاته بمـا فى ذلك علاقاته مع العالم الخارجى ، ويقسم الخطة الشاملة الى خطط مرحلية قد تكون عشر سنوات أو خمس سنوات ، وعلى أساسها تبدأ عملية التخطيط بمناقشة عملية الأهداف على جميع المستويات السياسية والشعبية .

ترتيب الأولويات

يعتمد التخطيط العلمى الكفء على أوليات واضحة للأهـداف المتعددة ، والمطالب المتنوعة ، والاحتياجات العديدة التى تتنافس على استخدام الموارد المحـددة ، حيث أن ترتيب تلك الأهداف والمطالب والاحتياجات حسب أهميتها النسبية يساعد على حسن تخصيص الموارد للوفاء بها على مراحـل زمنية متتابعة ، وقد تتعارض بعض الأهداف المتعددة مع البعض الآخر فى خلال فترة زمنية معينة ، فى حين أن اختيار مجموعات من الأهداف المتناسقة والمتكاملة حسب أولويتها النسبية واستخدام الموارد المتاحة فى تحقيقها يؤدى الى حسن استخدام الموارد

من جهة والى زيادة الموارد لتحقيق المزيد من الأهداف فى فترات تالية من جهة أخرى .

لذلك توضح الأعمال التى يراد القيام بها فى سلم متدرج للأفضليات يبدأ بالأهم فالمهم وهكذا ، ويكون وضع العمل فى مكانه من السلم على أساس ارتباطه بقيم اقتصادية أو سياسية ، وعلاقته بغيره من الأعمال من حيث لزومه لها أو ترتيبه عليها ومناسبته للزمن المحدد له من حيث المدة أو الوقت الذى اختير له ، وملائمته للظروف التى يجرى فيها تنفيذه ودرجة احساس الناس بقيمته ، كما أن ترتيب الأولويات بهذا الشكل يحدد توزيع الجهد والمال طوال سنوات الخطة.

ومن هنا كان من الضرورى تحديد الأولويات فى ميادين العمل الاجتماعى ، حسب حجم المشكلة وحدتها بل ووصولها الى درجة تستدعى سرعة حلها ، وذلك كما فى معظم المجتمعات الريفية والأحياء المختلفة فى المدن ، كما يجب اعطاء الأولوية للمشكلات التى تمس أكبر عدد من الناس ثم التى تليها ، وكذلك يجب البدء بالمشكلات الأكثر عمقا وأثرا فى حياة الناس ، كمشكلة كثرة النسل التى يجب أن تفضل عن غيرها من المشاكل نظرا لظروف المجتمع الحالية ، ثم اختيار المشكلات الأيسر حلا والأقل تكاليفا بحيث تناسب مع ميزانية الدولة .

التمويل

التمويل من أهم العناصر التى ينبغى أن يفكر فيها المخطط ، ولا يمكن أن تقوم خطة لأى عمل دون أن يكون بها تحديد للميزانية المرصودة له . وأن ذكر الرقم الاجمالى للميزانية لا يحقق أهداف التخطيط ، فمن الضرورى الى جانب تحديد الميزانية المرصودة للعمل ، أن تقوم الخطة بتوزيع هذه الميزانية على مراحل الخطة وعلى كل سنة من سنوات كل مرحلة .

وعند القيام برصد الميزانية وتقسيمها على مراحل الخطة ، يؤخذ

فى الاعتبار طبيعة المرحلة وأهدافها والأعمال المطلوب القيام بها ، مع توخى الشمول والدقة وتخصيص احتياطى من المال لمواجهة الظروف الطارئة .

كما أنه يجب أن تحدد مصادر التمويل كالايرادات العامة للدولة والضرائب والتبرعات والمعونات الدولية (ان وجدت) حيث أن هذا يعطى الثقة والاطمئنان الى دوام التمويل للخطط والمشاريع ، ومن حيث توزيع الميزانية على أبواب الانفاق فهو يعكس أحكام التخطيط ، ويوحى بأن مختلف نواحى العمل قد درست وأعد لها ما يلزمها من مال.

مقومات التخطيط

١ ـ الواقعية :

مهما اختلفت تعاريف منهج التخطيط فانها تتفق جميعا على أنها : توقع ، ورسم ، وتصور لمطالب المجتمع واحتياجاته وكيفية الوفاء بها عن طريق تهيئة الامكانيات اللازمة لحياة الأفراد ، كما أنه يجب أن يكون مستمدا ومقدرا لوقائع الحياة وتفاصيلها وليس معتمدا على النظريات المجردة التى لا تقدر الظروف العملية أو الأحوال المحلية التى تؤثر فى سياسة أو مشروع معين ، بل لابد أن يكون قائما على تقدير الواقع والمعقول والممكن . ولتحقيق ذلك فانه من الضرورى دراسة الحاجات الاجتماعية كجزء أساسى من عملية التخطيط .

ودراسة الحاجات تعنى جانبين :

أحدهما استاتيكى والآخر ديناميكى .

والمقصود بالتقدير الاستاتيكى هو اثبات حالة المجتمع من حيث عدد السكان والتوزيع الجغرافى لهم وتركيبهم من حيث السن ، والجنس ، والمواليد ، والوفيات ، ومصادر الثروة ، وأنواع النشاط مثل : الانتاج ، والاستهلاك ، والادخار ، والاستثمار ، والاستيراد ،

والتصدير ، والعمالة ، والبطالة ، والعجز ، والمرض ، والخدمات الاجتماعية ، ونظم التعليم والارشاد ، والتسلية والترويح ، والثقافة ، والفكر ... الخ .

أما التقدير الديناميكي فهو اظهار ما بين هذه القطاعات المختلفة من تفاعل وترابط وتداخل وتوضيح العوامل المؤثرة فى هذه العلاقات واتجاهات التطور فيها .

ويكون ذلك بعمل دراسات استرشادية من شأنها المساهمة فى الوقوف على الحاجات الحقيقية لأفراد المجتمع خصوصا (المجتمع المحلى) وتعتبر عملية لكشف الموقف ودراسة مدى الحاجة للمشروع ، وبناء عليها يعمل المخططون على تنفيذ المشروع من عدمه . ففى بعض الأحيان نجد أنه قد تم بناء مستشفى أو مدرسة مثلا ، ويتبين أنه لا يوجد العدد الكافى سواء من رواد المستشفى أو من التلاميذ ، وقد يتضح بعد الدراسة أن ذلك راجع الى مستشفى أخرى قريبة أو أن نوع المدرسة لا يتفق وظروف المنطقة .

٢ ـ الشمول :

من القواعد الرئيسية للتخطيط قاعدة الشمول التى ينبغى أن تشتمل على جميع الأنشطة المختلفة فى المجتمع من زراعية وصناعية وتعليمية وترفيهية ... الخ ، ولا يقتصر على مشروعات محددة كالعمل على توسيع الرقعة الزراعية فقط ، أو زيادة الانتاج الصناعى فقط ، بل من الأفضل أن ترسم الخطة فى أوسع مدار ممكن ولأن يرتكب المخطط خطأ الشمول والاستيعاب خير من خطأ الاقتضاب والاختصار ان صح هذا التعبير ، كما ينبغى أن تكون الخطة الرئيسية شاملة من الناحية الزمنية بحيث يكون مداها أبعد من الحاضر ، وبحيث لايربط المخطط أهدافه بالحاضر فحسب ، بل يتوقع عملية النمو والمتابعة فى المستقبل . ويجدر بنا أن نذكر ما يستلزمه التخطيط الشامل للخدمات

حسبما وردت فى أطلس الخدمات ، فقد عدد اثنتى عشرة قاعدة من قواعد التخطيط ينبغى اتباعها فى تنظيم الخدمات العامة فى الدولة وهى:

١ — حصر جميع أنواع الخدمات المباشرة وغير المباشرة التى يلزم توفيرها للوفاء بحاجات الشعب .

٢ — تحديد المستويات التى يجب أن تستهدف الوصول اليها بالنسبة لكل نوع من الخدمات .

٣ — حصر الخدمات الحالية ومدى توافرها وتوزيعها على مناطق الجمهورية وعلى فئات الشعب .

٤ — تحديد الزيادة اللازمة فى كل أنواع الخدمات للوصول بالمستوى المطلوب مع عدالة التوزيع .

٥ — حساب تكاليف الانشاء وتوزيعها على السنوات طبقا لامكانيات البلاد .

٦ — توفير المواد اللازمة لعمليات الانشاء والتجهيز على اختلافها .

٧ — اعداد الفنيين اللازمين لادارة مختلف المنشآت

٨ — اعداد البرامج والنظم التى تسير عليها المنشآت الجديدة لتحقيق الأغراض المقصودة منها .

٩ — الارتفاع بمستوى الخدمات الحالية حتى تصل الى أقصى الكفاءة بأقل النفقات .

١٠ — حساب تكاليف التجهيز والادارة لجميع المنشآت للحصول على صورة كاملة للأعباء التى ستتحملها الدولة .

١١ — التنسيق بين التخطيط الاجتماعى والتخطيط الاقتصادى حتى يتحقق التوازن بين الحاجات والامكانيات على طول المدى .

١٢ — انطباق البرامج على حاجات الأفراد والمجتمع وتمشيا مع التطور الاقتصادى والاجتماعى الذى تستهدفه الدولة .

وليس من الضرورى أن يكون الشمول والتعميم سياسة البدء دائما ، وربما كان من الأفضل فى بعض الحالات أن تكون البداية تجريبية ، يتحسس فيها المخطط صعوبات العمل على الطبيعة ، وما

تحتاجه من تكيف ، ولا يقصد بالبداية التجريبية أن تكون مجرد نموذج للدعاية أو لأغراض مظهرية ، بحيث لا تسمح الامكانيات بتعميمه ، وانما يجب أن يكون تجربة قصد منها الاختبار المبدئى حتى يكون التعميم والشمول معقولا ومقبولا .

٣ ـ التكامل :

ترتبط بقاعدة الشمول قاعدة هامة أخرى هى قاعدة التكامل ، فالتخطيط لا يعنى التفكير فى جملة من المشروعات تفكيرا مستقلا فى كل منها على حدة ، ثم جمعها الى بعضها حيث أنه لا يقوم على أساس المزج الميكانيكى بين المشروعات ، وانما يقوم على أساس مزج كيمائى فى مركب واحد . وقد ينتج التكامل من طبيعة الهدف نفسه ، فمهما يكن الهدف شاملا أو جزئيا ، فان كل عمل يتم فى المجتمع تمتد علاقاته الى كل القطاعات بدرجات متفاوتة . فالتخطيط الاقتصادى يستلزم النظر فى التخطيط الاجتماعى ، والتخطيط فى قطاع الصحة والزراعة يستدعى الالمام بجوانب النظم الأخرى ، وهكذا بحيث تتكامل المشروعات ويسند بعضها بعضا .

ويتضح ذلك اذا أخذنا على سبيل المثال محاولة لاجراء تخطيط اجتماعى فى شئون الاسكان ، فان مبدأ التكامل يقتضى ألا ننظر الى موضوع الاسكان على أنه مسألة هندسية عمرانية فحسب ، بل من الضرورى أن يدخل المخطط فى اعتباره أهمية تدخل مشكلات الاسكان مع باقى المشكلات الأخرى من صحية واقتصادية ... الخ التى تؤثر فى الحالة السكنية . لهذا فمن الضرورى مراعاة توفير المدارس والمستشفيات والمنشآت العامة بالمنطقة السكنية الجديدة ، مع ضرورة تعبيد الطرق الموصلة اليها باعتبار أن هذه المرافق وتلك الخدمات جزء لا يتجزأ من التخطيط الشامل فى موضوع الاسكان . ولهذا وجب على المخطط النظر الى هذه العناصر على أنها حلقات متداخلة فى بعضها بحيث لا يتيسر فصل حلقة منها عن الحلقات الأخرى ، كما أنها عناصر متفاعلة

وممتزجة بعضها بالبعض الآخر ، وقد أخذت بتفاعلها هذا لونا خاصا يختلف عن لون كل عنصر على حدة مما يقتضى معه الأخذ بمبدأ التكامل والشمول فى التخطيط .

٤ ـ المرونة :

يقصد بالمرونة فى التخطيط أن يراعى فى اعداد الخطة وتصميمها أن تكون قابلة لمواجهة الظروف الزمانية والمكانية فى المجتمع موضوع التخطيط . حيث أن التخطيط عبارة عن سلسلة مترابطة متعاقبة من الحلقات ، وأن الخطة يتم تنفيذها خطوة بعد خطوة ويجب أن يراعى فى تنفيذها ظروف الزمان والمكان وطريقة معالجتها لمقابلة هذه التغيرات، لأنه نادرا ما تسير الخطة على أساس ما رسم لها من قبل ، اذ قد تتعدل طريقة التنفيذ أثناء عمليات التطبيق نظرا لما يمكن أن تقابل به من مقاومة أو ترحيب . كذلك فان التوقيت وان كان ضروريا الا أنه يجب أن يكون فى اطار الخطة العامة ، حتى يمكن أن يتناسب مع كل تعديل فى سياسة التنفيذ من حيث تكامل الخطة العامة ومن حيث تكامل أجزائها. فالمقصود بتوافر درجات المرونة الواجبة عند تخطيط أى مشروع ، انما يعنى امكان مواجهة التغيرات الطارئة التى لم يكن من الميسور التنبؤ بحقيقتها عند وضع الخطة العامة .

التنسيق

لما كان التخطيط القومى الشامل لا يقتصر على تحديد أهداف جزئية لمنشأة معينة أو قطاع معين ، بل متضمنا اختيار أهداف للمجتمع فى مجموعه . لذلك فان من أهم أركان التخطيط التنسيق بين الأهداف الجزئية للقطاعات المختلفة والمنشآت المتعددة ، بحيث لا يكون هناك تعارض بين الأهداف الجزئية وبين الأهداف العامة المحددة للمجتمع ، لأنه كثيرا ما تكرر الخدمات ذات الطابع والهدف الاجتماعى الواحد فى نفس البيئة ، فى حين أن مناطق أخرى قد تحرم من هذه الخدمات ، كما أنه كثيرا ما تتكرر الخدمات المؤداة فى نفس البيئة من أكثر من هيئة مما يضعف من مستوى الخدمات نفسها ، لذلك فانه لا يتوافر العلاج

الناجح الا مع تنسيق جهود هذه الهيئات ، لرفع مستوى الخدمات التى تقدمها كل هيئة على حدة .

فالتنسيق اذن هو تعاون جهود جميع الهيئــات المشتغلة فى نفس القطاع للوصول الى ادراك أفضل للحاجات ، وللوصول الى تحــديد أفضـــل للموارد المختلفة فى المجتمع بقصـــد رفع مستوى الخدمات المؤداة بوجه عام .

مستويات التخطيط ومراحله

لتحقيق التنسيق والتكامل بين الخطط الجزئية المختلفة قــد يكون من المستحسن أن يتم التخطيط على مراحل ينفصل بعضها عن البعض الآخر وتتداخل مع بعضها البعض فى نفس الوقت . ولوضع الخطط القومية الشاملة ثلاث مراحل هى :

١ ـ المرحلة الأولى :

مرحلة وضع الاطار العام الذى يشـــمل الأهداف الكلية للخطة ، فاذا كان الهدف الأساسى للتخطيط هو زيادة الدخل القومى ، فان هذه المرحلة تشمل تحديد الوسائل المختلفة لتحقيق هـــذا الهدف ، فيحدد أولا الزيادة المرغوب فى تحقيقها خلال فترة الخطة ، وذلك بناء على ما يتوافر لدى جهاز التخطيط من معلومات عن الاقتصاد القومى فى مجموعه ، ومعدل الزيادة السنوية السائدة فعلا بالنسبة للدخل القومى ، وما أمكن تحقيقه فى بلاد أخرى ممـــاثلة وما هو متوفر من معلومات اجمالية عن موارد الثروة القومية ، والطاقات المعطلة والقابلة للاستغلال وغير ذلك من البيانات .

وفى ضوء هذا الهدف العام يتم تحديد الوسائل التى ستتم بها هذه الزيادة ، فتحدد الزيادة الكلية الضرورية للانتاج القومى ، كما تحـــدد الاستثمارات الكلية التى لابد وأن يتحمل عبئها المجتمع حتى يمكن تحقيق هـــذه الزيادة فى مرحلة الخطـــة ، وللتأكد من استمرار النمو

والتقدم فى المستقبل خلال فترات الخطط التالية ، وكما يحدد الاستثمار تحدد كذلك العمالة المحتملة وما يترتب عليها من أجور ، كما تحدد الآثار التى يمكن أن تترتب على الزيادة فى الدخل والعمالة ، والزيادة الكلية فى السكان على الاستهلاك القومى فى مجموعه . ويتم فى هذه المرحلة أيضا تقدير الواردات الضرورية لتحقيق الخطة ، وطرق وامكانيات هذه الواردات عن طريق الصادرات من السلع أو الخدمات المحلية ، أو عن طريق القروض الأجنبية .

المرحلة الثانية :

وتشتمل على تحديد الأهداف القطاعية لكل من قطاعات النشاط المختلفة فى المجتمع ، ويتم هذا التحديد فى ضوء التقديرات السابقة للأطار العام وعلى أساس المعلومات التفصيلية المتوافرة عن كل قطاع . ففى قطاع الزراعة مثلا يمكن معرفة الأوضاع الحالية للانتاج الزراعى ، وناتج الفدان فى المتوسط من المحاصيل المختلفة ، وامكانيات زيادة الانتاج الزراعى فى المستقبل على ضوء الزيادة المحتملة فى الاستهلاك من السلع الزراعية ، أو الزيادة فىاستخدام بعض هذه السلع كمواد خام فى العمليات الصناعية المختلفة ، كما يمكن أيضا تحديد الاستثمارات الضرورية لتحقيق هذه الزيادة فى الانتاج ، والاتجاه العام الذى يمكن أن يتخذه هذا الاستثمار ، اما أن يكون توسعا أفقيا لاستصلاح أراضى جديدة واضافتها الى الرقعة الزراعية ، أو توسعا رأسيا يهدف الى الارتفاع بمستوى الانتاج وزيادته باستخدام وسائل الانتاج الحديثة وما الى ذلك ، لزيادة المساحة المحصولية للأراضى المنزرعة ، وما ينطبق على الزراعة ينطبق على الصناعة ، وعلى أى قطاع آخر من قطاعات المجتمع سواء كان تعليميا أو صحيا .

المرحلة الثالثة :

وتشتمل على تحديد واختيار المشروعات داخل كل قطاع ، والتى تمكن من تحقيق الأهداف المحددة للقطاع بأقل التكاليف الممكنة ،

وتتضمن هذه المرحلة اختيار المشروعات الجديدة ، وتقدير الاستثمارات المطلوبة لها ، والحد الأدنى من الانتاج الذى لابد وأن يتوفر نتيجة لهذه الاستثمارات الجديدة ، والحد الأعلى الممكن للانتاج على ضوء ما يتم تكوينه من طاقات اضافية الى الطاقات الموجودة فعلا . حيث أنه اذا كانت لدينا امكانيات فعليـة لزيادة الانتـاج داخل قطاع من القطاعات دون حاجة الى اضافة وحدات انتاجية جديدة ، فانه يكون من العبث انشاء هذه الوحدات والأجدى أن توجه المدخرات والأيدى العاملة التى كانت ستستخدم فى انشائها الى صناعة أخرى جديدة ، أو الى صناعة كادت تصل الى طاقتها الانتـاجية الكاملة وبلغت أعلى مستوى يمكن أن تصل اليه من الكفاية ، وما زالت هنـاك حاجة الى زيادة انتاجها زيادة لا تتحقق الا بانشاء مصانع جديدة .

ويتم على ضوء هذه البيانات الأكثر تفصيلا فى المرحلة الثالثة اعادة النظر فى الأهداف القطاعية ، كما يتم على أسـاس هذه البيانات عن المشروعات وعن الأهـداف القطاعية ، اعادة النظر فى الأهداف العامة للخطة وهكذا يتم التنسيق بين المستويات المختلفة .

هذا التنسيق الواجب توافره بين الأهداف العـامة والأهـداف الجزئية ، لا يجب أن يكون مصحوبا بتنسيق أو توازن مماثل بين فروع أو قطاعات النشاط الاقتصادى ، فمشروعات التنمية الزراعية ، والتنمية الصنـاعية ، واستغلال الثروة المعـدنية ، وتحسين استكمال شـبكة المواصلات ، يجب أن تسير معا فى نسق وشمول ، بحيث تتجه جميعا نحو تحقيق الأهـداف العـامة للتخطيط دون تعارض بينها ، وبدون قصور لبعضها عن مصاحبة البعض الآخر .

كما أن كثيرا من المشروعات تعتمـد فى نجاحهـا على مشروعات أخـرى ، ويبـدو ذلك واضحـا فيما يتعلق بمشروعات الخـدمة الاجتمـاعية ، فاذا ما أريد مثلا اقامة بعض المشروعات لعـلاج حالة التشرد وانحراف الأحداث ، وأنشأت المؤسسات اللازمة ، وجمع فيها

الحالات الموجـودة لعلاجهـا ، فانه قد يكتشف بعد فترة أن حالات التشرد وانحرافات الأحداث ما زالت موجودة فى المجتمع بأعداد تزيد عن الأعداد الموجودة داخل هذه المؤسسات . وهذا يرجع الى اغفال المصدر الأساسى وهو الأسرة . لذلك فانه قد يكون من المجـدى فى هذه الحالة دراسة حالة الأسر وأسباب التفكك والانحلال فيها . وعلاج هذه الأسباب وتقديم الخدمات اللازمة لها ، وذلك الى جانب انشاء المؤسسات اللازمة لايواء الحالات الموجودة من الأحداث وعلاجها ــ وهذا لضمان عدم ازدياد عدد الأحداث المنحرفين والمتشردين . وبهذا يمكن نجاح المشروع الخاص بعـلاج الانحراف والتشرد فى محيط الأحداث .

وهذا يؤكد أن التنسيق بين مشروعات الخدمات المختلفة ضرورة من ضرورات تخطيطها .

التنفيــذ

بعد عملية التخطيط تأتى مرحلة التنفيـذ التى تلتزم بها الأجهـزة التنفيذية من : وزارات وهيئات على المستويات القومية والأقليميـة والمحلية مراعية تنفيذ المشروعات والبرامج بالشكل المقرر فى اطار الخطة بالتكلفة المخصصة وفى المدى الزمنى المحدود وطبقا لأولويات الأهداف المرسومة .

المتـابعة

المقصود بالمتابعة ، التعرف على سير العمـل واتجاهاته ومعدلاته ونتائجه بالمقارنة بالخطة المرسومة له على مستوى الوحدات الانتاجية ، ومستوى النشاط ، ومستوى القطاع القومى ، وتشتمل هذه العملية على متابعة التصرفات ، والاجراءات ونتائجها ، والتعرف على مشاكل التنفيذ وما أسفرت عنه الحلول التى وضعت موضع التنفيذ لمواجهتها ، حتى يستفاد من كل ذلك فى تحسين التخطيط للفترات التـالية وعلى توالى السنوات .

فالغرض من المتابعة من وجهة نظر القائمين بالتخطيط هو تحسين عملية التخطيط للارتفاع بمستوى التنفيذ وحل مشاكله ، حيث أنه عن طريق المتابعة يمكن أن يتوافر لدى المخططين فى كل المستويات بيانات ومعلومات وعلاقات فنية واقتصادية ربما لم تكن متوافرة عند اعداد الخطة ، وريمكن على أساس توافر تلك البيانات والعلاقات تصحيح الخطة وتعديلها وتحسن التخطيط سنة بعد أخرى لتحسين التنفيذ وحل مشاكله بصفة مستمرة .

ولضمان حسن سير عملية المتابعة ينبغى توافر سجلات واستمارات للمتابعة بكل نشاط اقتصادي واجتماعى ولكل وحدة انتاجية فيه ، واستمارات وسجلات للمتابعة على مستوى النشاط ، وهذه الاستمارات والسجلات مهما اختلفت فى تفصيلاتها باختلاف الأنشطة ، الا أنه يجب أن تحتوى على نقاط رئيسية مشتركة يتم بمقتضاها تجميع البيانات والحقائق على مستوى القطاعات المختلفة وعلى المستوى القومى .

التقويم

من حيث تقويم المشروع ، فهو دراسة مدى ما حققه من الأهداف التى أنشىء من أجلها . ولهذا فان عملية التقويم لا تتم الا بعد انتهاء جميع مراحل المشروع ، وتتطلب هذه العملية اعداد الكثير من الاستمارات والسجلات الاحصائية ، لتسجيل النتائج وقياسها فى الفترات الدورية المحددة ، كما تتطلب القيام ببعض الاستفتاءات لتعرف آراء الجماهير والوقوف على مدى ما أحدثته المشروعات من أثر فى البيئة التى تخدمها ، حيث أن التقويم الكمى لا يكفى أن يعطى صورة حقيقية عن نجاح المشروعات ، بل انه يجب الاهتمام أيضا بنوع المنتجات ، ومستوى الخدمات المؤداة ، والأثر الذى تحدثه فى البيئة المنتفعة منها ، فالمخطط لا يهدف الى زيادة حجم الانتاج وزيادة عدد المنتفعين بالخدمة فحسب ، بل انه يهدف كذلك الى تحسين نوع المنتجات والارتفاع بمستوى الخدمات .

ولضمان نزاهة التقويم وصدق تصويره للواقع ، يتحتم أن يعهد به الى هيئة غير الهيئة أو السلطة المنفذة ، حتى لا يترتب على ذلك أية مبالغة فى تقدير النتائج التى حققها ، الأمر الذى من شأنه الاساءة الى مشروعات التخطيط المستقبلة .

هذا كما أنه فى حالة قصور المشروعات عن تحقيق أهداف التخطيط المرسومة قبلا ، فان عملية التقويم تتضمن اجراء البحوث والتحريات الفنية الدقيقة عن أسباب هذا القصور ، لتداركها فى المستقبل لتعديل المشروعات فى ضوئها تبعا لمقتضيات الأحوال .

مما سبق يتضح أن التخطيط الاجتماعى الناجح الكفيل بتنمية المجتمع ورفع مستوى الحياة واطراد التقدم الاجتماعى هو الذى لا يرسم أو ينفذ بمعزل عن التخطيط الاقتصادى ، بل يرتبط به أوثق ارتباط داخل الاطار العام للتخطيط الشامل ، كما أن التخطيط الاقتصادى لا يجرى فى فراغ اجتماعى ، لذلك فالتخطيط هو عمل ايجابى ومعيارى لتحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية ، وليس مجرد تنظيم آلى للموارد بقصد ادماجها فى عملية انتاجية ، وانما هو عملية ديناميكية تهدف الى تحقيق نمو جماعى يشترك فيه الناس والموارد باستمرار . الا أنه فى التخطيط الاجتماعى أو التخطيط لتنمية المجتمع ، قد تضطر الدولة فى المراحل الأولى من المنهج الاقتصادى الى الحد من التوسع فى الخدمات العامة ، والى مطالبة الأفراد بالاكتفاء مؤقتا بمعدل منخفض نسبيا للاستهلاك ، لكى توجه نسبة كبيرة من مدخراتها وطاقاتها البشرية الى برامج التنمية الاقتصادية . وبالرغم من ذلك فان هذا لا يعنى وجود تعارض بين التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية ممثلة فى الخدمات العامة والمعدل العام للاستهلاك ، بل أن التنمية الاقتصادية على نقيض ذلك تصحب فى تطورها التنمية الاجتماعية بمعنى الرعاية الاجتماعية ، فتتدرج الدولة فى المزيد من خدماتها العامة وفى رفع مستوى الاستهلاك بقدر ما تنجح فى تنمية اقتصادها القومى ، كما أنها تستهدف بهذه التنمية التوسع مستقبلا فى الرعاية الاجتماعية

للمواطنين ، وزيادة متوسط ما يستهلكونه من سلع وخدمات ، بفضل ازدياد طاقاتها الانتاجية وارتفاع مستوى كفاية الانتاج ، فضلا عن أننا نجد أن بعض الخدمات العامة ترتبط ارتباطا وثيقا بالتنمية الاقتصادية، فارتفاع المستوى الصحى والثقـافى للعمال ، وتوفير ظروف العمـل الملائمة ، تعد جميعا من العناصر الأســاسية لارتفاع مستوى كفـاية انتاج الفرد .

المراجع

١ — محمد عاطف غيث ، التغير الاجتماعي والتخطيط ، دار المعارف المصرية ، الاسكندرية ١٩٦٣ .

٢ — عبد المغنى سعيد ، السمات والأهداف الاجتماعية للتخطيط الاقتصادى ، مكتبة الأنجلو المصرية .

٣ — محيى الدين صابر ، التغير الحضارى وتنمية المجتمع ، مركز تنمية المجتمع فى العالم العربى ، سرس الليان ١٩٦٢ .

٤ — و . آرثر لويس ، أسس التخطيط الاقتصادى ، ترجمة الى العربية فريد مصطفى ، الدار القومية للطباعة والنشر ، القاهرة ، سلسلة اخترنا لك ، كتاب رقم ٩٩ .

٥ — حامد عمار ، أسس التخطيط الاجتماعى ، فى النطاق القومى والمحلى ، مركز التربية الأساسية فى العالم العربى . سرس الليان ١٩٥٩ .

٦ — حامد عمار ، العمل الميدانى فى الريف ، المركز الدولى للتربية الأساسية فى العالم العربى .

٧ — مذكرات المعهد القومى للتخطيط ، الجمهورية العربية المتحدة أرقام ١٣٢ ، ٧٦٧ ، ٤٣٩ ، ١٧٣ ، ٦٥٢ ، ٥٤ .

٨ — تخطيط حملات محو الأمية ، مجلة تنمية المجتمع ، المجلد الثالث عشر ، ١٩٦٦ العدد الأول والثانى .

أهمية الاحصاء فى التخطيط الاجتماعى [1]

مع الاشارة إلى

ما لأهمية المسح الاجتماعى من أثر

فى مشروعات التنمية الاجتماعية

معنى التخطيط الاجتماعى واحتياجاته

ان التخطيط للتقدم الاجتماعى مثل التخطيط للتنمية الاقتصادية يستلزم اتباع عدة خطوات أساسية ، تبدأ بتحديد الأهداف وتقرير المدة اللازمة لتحقيق هذه الأهداف ، ثم تدرس المشروعات والبرامج التى ينتظر أن تؤدى الى تحقيق هذه الأهداف ، لكى تختار منها المجموعة التى تؤدى الى ذلك بأكبر كفاءة ممكنة ، أى تحقق المطلوب فى أقرب فرصة بأرخص النفقات وأقل الجهود . وبهذا يتم وضع الخطة فترصد المبالغ اللازمة للتنفيذ ، ويتم توظيف القوة العاملة ويبدأ تنفيذ الخطة .

والواقع أنه من الخطأ التفكير فى التنمية الاجتماعية على أنها شىء منفصل عن التنمية الاقتصادية بل الحقيقة أنهما عمليتان متكاملتان ، وأفضل الخدمات الاجتماعية ما كانت جزءا من المشروعات الاقتصادية مثل : توفير المساكن الصحية المريحة لعمال المصانع ، وتوفير العلاج المجانى للعاملين فى القطاعات الاقتصادية المختلفة كجزء من التزامات الهيئات التابعين لها ، وانشاء دور حضانة ملحقة بكل منشأة كبيرة لتزيح عبئا عن كاهل العاملات ذوات الأطفال وهكذا . بل اننا اذا نظرنا الى الهدف العام من التنمية الاقتصادية ، وهو رفع مستوى معيشة

---

(١) اعد هذا البحث السيد الدكتور حسن حسين مستشار الاحصاء الاقليمى بهيئة الأغذية والزراعة بتكليف من ادارة الشئون الاجتماعية والعمل بالامانة العامة لجامعة الدول العربية .

المواطن وجدناه فى حقيقته هدفا اجتماعيا ، اذ أن الخدمات الاجتماعية بمعناها الواسع تشـمل التعليم ، والرعاية الصحية ، والاسـكان ، والخدمات التأمينية العامة ، بالاضافة الى الرعاية الاجتماعية كالعناية بالأحداث والعجزة وكبار السن والأرامل وملأ أوقات الفراغ للشباب ، وتخليص المجتمع من العادات والتقاليد الضارة وتحويلها الى تصرفات اجتماعية نافعة .

وكل خطوة من خطوات وضع الخطة أو تنفيـذها أو متابعتها ، لتقييم مدى نجاحها ومستوى تحقيقها لأهدافها ، ومقدار ما تحتاجه من التعـديل لرفع مستواها ، تحتـاج الى الكثير من الاحصـاءات والبيانات الأساسية . فلتخطيط التعليم مثلا يلزم معرفة أعداد السكان من ذكور وأناث فى الأعمار المختلفة ، كما يلزم تحديد متوسط عدد الفصول المناسب للمدرسة فى كل مرحلة من مراحل التعليم ، وكذلك أنسب عدد للتلاميذ فى كل فصـل ، ومتوسط احتياجات الفصل من المدرسين من التخصصات المختلفة . وبذلك يمكن معرفة ما يلزم تدبيره لتنفيذ الخطة من قوة عاملة ومن أموال للمبانى والأجور وغيرها ، كما يحتاج تخطيط التعليم العـالى والتعليم الفنى الى معـرفة احتياجات الدولة من كل تخصص من التخصصات فى المـدى القريب والمـدى البعيد . ومن بين هذه الاحتياجات نفس هيئة التدريس اللازمة من كل تخصص وفى كل مرحلة .

ويلاحظ أن بعض هذه البيانات اللازمة يمكن الحصول عليها بمجرد جمعها من مصادرها الأولية مثل : أعداد السكان فى الأعمار المختلفة اذ نحصل عليها من بيانات التعداد عن سنة التعداد نفسه . ثم تحسب الأعداد عن السنوات غير التعدادية باستخدام الاحصاءات عن المواليد والوفيات والهجـرة . أى أن بعض البيـانات نحصل عليها بأساليب احصائية تعين على الاستنتاج والاسقاط للمستقبل من معرفتنا لحقائق الماضى . ومن العمليات الأساسية اللازمة للتخطيط حساب المنفق على

الخطة والعائد منها لكى يتحقق نجاحها اقتصاديا . وهذه العملية تحتاج الى استخدام قوانين ونظريات احصائية .

وما قيل عن تخطيط التعليم يقال عن تخطيط الخدمات الصحية وتخطيط خدمات الاسكان وتخطيط خدمات الرعاية الاجتماعية بجميع أنواعها . فالتخطيط لجميع هذه الخدمات الاجتماعية فى حاجة دائما الى مساندة احصائية من نوعين ، النوع الأول : البيانات الاحصائية الجارية التى تجمع بالطرق العادية لايضاح معالم الطريق لوضع الخطة، والنوع الثانى : الدراسات الاحصائية التى لابد منها لابتداع المقاييس وامكان استيضاح مدى نجاح الخطة ومقدار حاجتها الى التعديل .
وفيما يلى بعض التوضيح والأمثلة لما يلزم المخطط الاجتماعى من هذين النوعين من المساندة الاحصائية .

البيانات الاحصائية الجارية اللازمة للتخطيط الاجتماعى

نظرا لأن الخدمات الاجتماعية لازمة للسكان بالدولة فى جميع قطاعاتها الجغرافية والاقتصادية والاجتماعية بجميع أنواعهم وتتناول جميع ظروفهم ، فان الاحصاءات اللازمة لتخطيطها كثيرة جدا وتشمل جميع الميادين . ومن أهم هذه الاحصاءات ما يلى :

١ — بيانات عن السكان من حيث عددهم فى يوم معين موزعا حسب السن والنوع ، ثم حسب الحالة الزواجية مع السن والنوع ، ثم حسب مستوى التعليم مع السن والنوع ، ثم حسب المهنة مع السن والنوع ، وكذلك نوع المسكن ومحتوياته وغير ذلك ، كما تلزم أيضا بيانات عن المواليد أحياء خلال العام وتصنيفهم بالنوع وترتيب الولادة وسن الأم ، وكذلك بيانات عن الوفيات خلال العام بالسن والنوع وسبب الوفاة ، وعن الهجرة بنوعيها بالسن والنوع .
٢ — بيانات عن العمل وتشمل القوة العاملة فى تاريخ معين مصنفة حسب السن والنوع ، وحسب النشاط الاقتصادى والنوع ،

وحسب المهنة والنوع ، وحسب الحالة العملية والنوع والنشاط الاقتصادي . وكذلك بيانات عن الأجور المدفوعة للعاملين فى بعض أوجه النشاط الهـامة خلال فترة معينة ، وعن سـاعات العمل خلال نفس الفترة .

٣ — بعض البيانات عن النشاط الزراعى ، وعدد الحيازات المختلفة ومساحتها ، وأهم الحاصلات بها وكذلك العمالة .

٤ — بعض بيانات عن النقل والمواصـلات ، بالبر والبحر والجـو باعتبارها من الخدمات الأساسية .

٥ — بيانات سـنوية عن التعليم ، تعطى عـدد المدارس بأنواعهـا المختلفـة فى كل مرحلة من مراحل التعليم ، وعـدد المدرسين والمدرسات لكل نوع من التعليم ، وكذلك عـدد التلاميـذ والتلميذات .

٦ — بيانات سنوية عن الخدمات الصحية ، شاملة عـدد الأطباء من التخصصات المختلفة ومساعديهم والممرضات والقابلات ، وعدد الأسرة فى المستشفيات ، وكذلك عدد المرضى المقبولين فى كل نوع من أنواع المستشفيات مقسمين حسب السن والنوع .

٧ — بيانات عن توزيع الوحـدات السكنية والأسر التى تشغلها ، حسب المستويات المختلفـة من البنـاء ومن المرافق التى تتمتع بها . وكذلك توزيع المساكن فى وقت معين حسب عدد الغرف بها وعدد سـكانها .

الدراسات الاحصائية اللازمة للتخطيط الاجتماعي

هذه الدراسات على نوعين أولهما : يقصـد به استقاء معلومات تلزم للتخطيط لا يمكن الحصـول عليها من تعدادات شـاملة أو من سجلات حكومية وغير حكومية مما سبق بيانه ، وينبغى عندئذ اجراء عمليات مسح اجتماعى خاصة لكل نوع من المعلومات . والنوع الثانى : من الدراسات هو تحليل بيانات سبق الحصول عليها بأى شكل ، ثم تطبيق أساليب وقوانين رياضية خاصة عليها للحصول على مؤشرات

ومقاييس تفيد فى اختيار المشروع للخطة ، أو فى اختيار أسلوب لحل المشكلة الاجتماعية ، وكذلك فىقياس مدى نجاح المشروع عند تنفيذه فى تحقيق أهداف الخطة ، ومدى نجـاح الأسلوب فى حـل المشكلة الاجتماعية .

وفيما يلى ايضاح لكل نوع من هذين النوعين من الدراسات :

١ ـ عمليات المسح الاجتماعى :

والمقصود منها جمع بيانات عن الأفراد موضوع الدراسة عن طريق زيارة أماكن تجمعهم مثل المصانع أو المدارس أو المستشفيات ، أو عن طريق زيارة أسرهم فى مساكنهم . ولا يجرى المسح عادة حاليـا على جميع الأفراد أو على جميع الأسر موضـوع الدراسـة أى عن طريق الحصر الشامل ، بل يكتفى بأخذ عينة من مجتمع الأفراد أو الأسر تختار بحيث تكون ممثلة له تمثيلا صحيحا ، ثم تعمم نتائج دراسة العينة على المجتمع ، وتتوقف درجة الدقة فى هذا التعميم على درجة صحة تمثيل العينة للمجتمع . بل ان الخطأ المحتمل وقوعه نتيجة هذا التعميم يمكن حسابه رياضيا . وعلى ذلك فان المسح بالعينة يمتاز على الحصر الشامل بامكان أحكام الرقابة على جمع البيانات نظرا لصغر حجم العملية نسبيا عنها فى الحصر الشامل .

وكل عملية مسح اجتماعية قد تنصب على دراسـة ظاهرة واحدة مثل : دراسـة حالة السكن وعلاقته بحجم الأسرة ، أو دراسـة رأى الأسرة فى تحديد النسل . كما قد تكون الدراسـة متعددة الأغراض تشـمل موضـوعات كثيرة ، كأن تدرس الحالة التعليميـة والعملية والاقتصادية للأسرة ، بالاضافة الى ما يحويه المنزل من آلات وأدوات كهربائية حديثة تسـاعد ربة المنزل ، ووسـائل نشر الوعى والثقـافة والتسلية كالراديو والتليفزيون ، وميزانية الأسرة أى الدخل والانفاق ومستوى التغذية ، والمسح متعدد الأغراض يمتاز بحاجته الى وقت طويل مع كل أسرة ، يسـمح لجامع البيـانات بالتعرف على الأسرة

والمقدرة على الوصول الى البيانات الصادقة ، ولكنه فى نفس الوقت عرضة لتسرب الخطأ اليه نتيجة الملل الذى يصيب المبحوث . ولذلك فانه اذا أريد الاستفادة من مزاياه يلزم الحذر من مواقع الزلل فيه .

وتمتاز عمليات المسح بأنها تعطينا بيانات أكثر تفصيلا مما نحصل عليه من الاحصاءات العامة . ففى حالة الاستهلاك الغذائى مثلا كل ما نحصل عليه من الاحصاءات العامة هو : متوسط استهلاك الفرد من السكان فى السنة من كل نوع من أنواع الغــذاء الهامة . ولكن هذا المتوسط على أهميته يخفى الفــروق الفردية ، ولا يظهــر التفاوت فى مستويات التغذية بين المجموعات المختلفة من المواطنين . فى حين أن عملية المسح تسمح باجراء دراســة أكثر تفصيلا ، تعطى الاستهلاك المتوسط لمجموعات مختلفة كل مجموعة على حدة . فيتضح متوسط استهلاك الفــرد فى الريف واستهلاك الفــرد فى الحضر ، كما تتميز متوسطات الاستهلاك للذكور من الاناث ، ولكل مجموعة من مجموعات العمر للذكور على حده وللأناث على حده ، بل ويمكن تبين التفاوت الموسمى فى متوسطات الاستهلاك من الأنواع المختلفة ، وهكذا .

٢ ـ عملية القياس والمقارنة :

وذلك بادماج بضعة بيــانات احصــائية بطرق رياضية خاصة ، للحصول على مؤشرات تبين مدى التقدم الناتج عن تنفيذ خطوط التنمية الاجتماعية . وتتدرج هذه المقاييس من أبسط المستويات ، كحساب نسب ومعدلات الى مستويات تستخدم فيها قوانين رياضية معقدة .

ومن أمثلة النسب البسيطة متوسط عدد الطلبة لكل أستاذ فى كل كلية من كليات الجامعة ، وبمقارنة هذه النسب فى الدول المختلفة يتبين التفــاوت فى المستويات للتعليم الجامعى فى هــذه الدول ، كمــا أنه بمقارنتها فى نفس الدولة فى فترات متعاقبة يتبين مدى التقدم فى الدولة بمضى الزمن .

ويمكن استخدام نسب شبيهة لمتابعة قياس مدى التقدم فى مستوى الخدمة الصحية للمجتمع نتيجة تنفيذ خطة معينة مثل : متوسط عدد المواطنين لكل طبيب ومتوسط عدد الأسرة فى المستشفيات لكل ألف من السكان ، وهكذا .

أما استخدام الأساليب الرياضية المعقدة فهو موضوع تخصصى عميق ليس هنا مجال تفصيله .

التخطيط للتنمية الاجتماعية[1]
فى نطاق الموارد البشرية

مقدمة

واجهت الدول النامية بعد حصولها على استقلالها السياسى مجموعة من المشكلات الاقتصادية والاجتماعية تفاوتت بين دولة وأخرى بقدر ما خضعت له من استغلال استعمارى .

وقد اتفقت تجارب الدول النامية جميعا حول مخرج واحد تواجه به هذه المشكلات ، هو تخطيط مواردها الاقتصادية وتخطيط برامج التنمية الاجتماعية ، لتحقيق أحلام الكثير من شعوبها التى ناضلت ضد الاستعمار ، وفى الافق امامها أحلام فى حياة اقتصادية واجتماعية تتوفر لها فيها ضمانات حياة انسانية ملائمة .

وهكذا اتنهجت الدول النامية جميعا ــ ومن بينها بعض الدول العربية ــ سياسة خطط التنمية الشاملة فى المجالين الاقتصادى والاجتماعى ، على أساس تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية معينة خلال فترة زمنية معينة ، بحيث تستطيع بهذا الأسلوب أن تنمى امكانياتها وقدراتها الذاتية وتتخلص من الظروف والمقومات الاقتصاديةوالاجتماعية التى كانت تخدم الدولة المستعمرة قبل الاستقلال . بل أصبح من المسلم به أن يسير التقدم الاقتصادى والاجتماعى جنبا الى جنب فكلاهما لا ينفصل عن الآخر ، ويجب أن يدعم احدهما ويستفيد من الآخر . بل

---

(١) اعد هذا البحث السيد/ محمد على شحاتة وكيل وزارة العمل بالجمهورية العربية المتحدة بتكليف من ادارة الشئون الاجتماعيةوالعمل بالامانة العامة لجامعة الدول العربية .

ان أسلوب التخطيط من أجل التنمية أو النمو لم يعد قاصرا على الدول النامية وحدها ، وانما أصبح أسلوبا متعارفا عليه فى الدول المتقدمة كذلك ، حيث أن التقدم التكنولوجى المستمر وما يتطلبه من فنية عالية فى مجالات النشاط الاقتصادى المختلفة ، يفرض على هذه الدول أن ترسم الخطط الاقتصادية والاجتماعية التى تستطيع بها أن تواجه آثار هذا التقدم وعلى الأخص بالنسبة لمواردها البشرية .

واذا كانت ظروف العصر تفرض على الدول المتقدمة أن تأخذ بأسلوب التخطيط ، واذا كان ما لديها من الامكانيات المادية من رأس المال والثروات الطبيعية والطاقة المحركة والموارد البشرية والتكنولوجى المتقدم فى الادارة ما يتيح لها أن تحقق أهداف خطة طموحة ، فان الدول النامية فى حاجة أكثر الى التخطيط وعلى الأخص وهى تواجه نقصا فى كثير من العناصر الأساسية اللازمة لتطورها الاقتصادى ، فضلا عن أن ظروف حياتها الاقتصادية – الى أن تخطط لتغييرها بأنماط جديدة – تتمشى مع آمال شعوبها ومع مطالب المدنية الحديثة ، بل ان التقدم التكنولوجى المستمر والذى يخلق هوة واسعة بينها وبين الدول المتقدمة، يفرض عليها الحركة المستمرة السريعة التى تستند الى التخطيط السليم الذى يستغل كل ما يتوفر لديها من امكانيات .

وقد أدركت الدول بصفة عامة أن الموارد البشرية تمثل طاقة خلاقة هائلة فى خدمة التنمية الاقتصادية ، وأنها تمثل عنصرا استثماريا أساسيا فى الانتاج ، وأن هذه الموارد البشرية ذاتها بحكم الهدف الاجتماعى الذى تنشده التنمية الاقتصادية ، وهو رفع مستوى معيشة الشعب ، هى التى تستفيد بالدرجة الأولى من التنمية الاقتصادية ، وهى التى تتأثر وتنعكس عليها أية تطورات اقتصادية فى الدولة فى صورة بعض المظاهر الاجتماعية .

ولهذا أصبح تخطيط الموارد البشرية جزءا لا يتجزأ من التخطيط للتنمية الاقتصادية وللتنمية الاجتماعية . بل ان نظرة الدول الى الانفاق

على أية برامج تهدف الى تنمية مواردها البشرية كالانفاق على التعليم أو التدريب ، قد تغيرت ـــ فلم تعد الدول تنظر الى هذا الانفاق باعتباره انفاقا استهلاكيا تنتهي قيمته بمجرد استهلاكه ، وانما اتضح للدول أن الانفاق فى هذا المجال انفاق استثمارى له عائده المادى فى المدى الطويل فضلا عن القيمة الاجتماعيـــة والانسانية التى يعنبها والتى يحققها فى محيط الحياة الاجتماعية والانسانية للشعوب .

الاطار العام للظروف التى تواجه الدول النامية

واذا كانت الدول المتقدمة ـــ كما قلنا ـــ قد فطنت الى حقيقة دور الموارد البشرية فى تحقيق المستوى الأمثل لاستغلال ثرواتها ، ولضمان مستوى من الدخل العام والدخل الفردى يحفظ لشعوبها ما تنشده من مستوى معيشى متقدم . فان الدول النامية تواجه من الظروف ما يجعل من قدرتها على تخطيط وتنمية مواردها البشرية معيارا أساسيا لنجاحها فى استغلال هذه الثروة البشرية التى تملكها ، والتى تمثل طاقة ذاتية للدولة تعوضها عن بعض ما تعانيه من نقص فى عناصر الانتاج الأخرى .

فالدول النامية فى الوقت الحاضر تواجه صراعا عاليا وتوترا دوليا مستمرا كمظهر من مظاهر الحرب الباردة ، وتواجـــه تهديدا مستمرا لمصالحها يجعلها تعيش فى حالة قلق مستمر انعكاسه المادى يأتى فى صورة التزامات مادية ، فى مقدمتها تخصيص جانب له وزنه من دخلها القومى لقواتها المسلحة وللدعاية لقضاياها كسبا للرأى العام العالمى . وهى فى نفس الوقت تواجه نواحى عجز كثيرة فى مقوماتها ، فان كثيرا من ثرواتها قد نهبته الدول الاستعمارية خلال عهد السيطرة الاستعمارية ، وحتى اذا بقيت بعض الثروات فان رؤوس الأمـــوال اللازمة لاستخراجهـــا وتجهيزها للأسواق لا تتوفر محليا ، هذا فضلا عن النقص فى نواحى الانشاءات الأساسية للتقـــدم الاقتصادى كسبل المواصلات والنقل ، واعتماد الدولة على مصادر غير متنوعة للدخل القومى ، كالاعتماد على محصول زراعى واحد أو استغلال ثروة معدنية واحدة ، وهى أهداف

كانت تخدم الدول الاستعمارية . وبالاضافة الى هـذا فان المشكلة الرئيسية التى تواجهها الدول النامية فى مجال مواردها البشرية هى ندرة ذوى المهارات ووفرة العمال غير المهرة . بل ان عدد العمال غير ذوى المهارات أو ذوى المهارات القليلة آخذة فى الازدياد . وفى نفس الوقت فان هناك نقصا حادا فى قوة العمل ذات التخصص العالى ، وفى العمال المهرة ، وفى المديرين وغيرهم من الأفراد المؤهلين تأهيلا عاليا والذين تحتاج اليهم المشروعات الاقتصادية للتنمية .

واذا كان النقص فى قوة العمل الماهرة يمثل ظاهرة عالمية ، وتعاونية الدول المتقدمة الى جانب الدول النامية برغم الامكانيات التعليمية والتدريبية التى تتوفر لديها ، الا أن هذا النقص فى الدول النامية يمثل مشكلة حادة من الصعب تحديدها فى اطار رقمى . ويبدو أن الفارق فى المهارات بين الدول المتقدمة والدول النامية أكبر من الفارق أو الفجوة بينهما فى الدخل وفى مستوى المعيشة . وبرغم الجهود المتزايدة التى تبذل من أجل التوسع فى برامج التعليم والتدريب فى كثير من الدول النامية ، فان عدد المواطنين الذين لا يحصلون على فرص التعليم أو التدريب يتزايد عاما بعد آخر ، وفى نفس الوقت فان عدد المتعطلين أو الذين يعملون عمالة غير كاملة يمثل ظاهرة خطيرة . وكذلك فان الكثير من المشتغلين يمكن الاستفادة بهم استفادة مباشرة وفعالة بصورة أكبر فى خدمة التنمية ، كما أن الكثيرين من الأفراد خارج قوة العمل يمكن جذبهم الى مجالات النشاط المختلفة فى خطط التنمية .

والى جانب هذه الظواهر والظروف التى تمثل أرضية واقعية للمشكلات التى تعانيها الدول النامية ومن بينها بعض الدول العربية بطبيعة الحال ، فان هناك مشكلة أخطر هى مشكلة تزايد السكان . وقد أشارت احصاءات الأمم المتحدة الى أن اجمالى السكان فى الدول النامية سوف يزيد من ٢٣٠٠ مليون فى عام ١٩٦٥ الى ٤٧٠٠ مليون فى نهاية القرن الحالى ، أو أنه سيتضاعف خلال الخمسة والثلاثين عاما التى تمثل الفترة الزمنية بين التاريخين المشار اليهما .

وهـذه التقديرات آدخلت فى اعتبارها النقص المتوقع فى نسـبة الاخصاب ، أما اذا سارت نسبة الاخصاب بمعدلها الحالى فان اجمالى السكان فى العالم النامى سوف يصل الى نحو ٦٠٠٠ مليون فرد .

كما أشارت التقديرات الى أن عدد السكان فى سن العمل فى الدول النامية سوف يتزايد بسرعة كبيرة فى السنوات القادمـة ، وأكثر من ضعف الحجم الحالى قبل نهاية القرن العشرين وحتى عام ١٩٨٠ ، فان المقدر للزيادة أن تماثل اجمالى السكان ، ولكن بعد عام ١٩٨٠ فمن المتوقع انها سوف تفوق اجمالى السكان . وتنيجة لارتفاع نسـبة الاخصاب فى الدول النامية فان نسبة اجمالى السكان فى سن العمـل (من ١٥ ــ ٦٤ سنة) أقل بدرجة ملحوظة من النسبة فى الدول المتقدمة. وذلك يرجع الى أن نسبة السكان الذين يعتمدون على الغير فى اعالتهم (وهم الأطفال وكبار السن) تبلغ فى الدول النامية أربعة أخماس عدد السكان النشطين اقتصاديا . ومن ناحية أخرى فان عدد الأطفال الذين تقل أعمارهم عن ٥ سنوات أى فى المرحلة السابقة لسن التعليم من المتوقع أن يتضاعف من ٢٤٤ مليون فى عام ١٩٦٥ الى نحو ٤٨٢ مليونا فى نهاية القرن الحالى مما يمثل عبئا ضخما يقتضى مواجهته .

ومن هذه العوامل جميعا فان الدول النامية مطالبة بأن تضع التخطيط لتنمية الموارد البشرية موضع الاعتبار الأول فى استغلالها لثرواتها فى مجال التنمية الاقتصادية ومن أجل التخطيط الاجتماعى الشامل .

واذا كانت خبرة بعض الدول الصناعية المتقدمة قد آكدت أن التقدم الاقتصادى يمكن أن يستند أو يرجع الى المهارات الفنية والادارية آكبر من استناده الى رأس المال ، فان هذه الحقيقة يوجد ما يؤكدها ويدعمها فى تجارب الدول النامية .

ومن هنـا فان تسليط مزيد من الضوء على الجوانب العلميـة فى التخطيط لتنمية الموارد البشرية وعلى بعض المفاهيم وأساليب التطبيق ،

انما يضيف لاهتمامنا بهذا المجال الحيوى الهام فى صناعة غد افضل للشعوب العربية .

المقصود بالموارد البشرية

فى الواقع لا يوجد تعريف للاصطلاح اتفق عليه بصفة جماعية . الا أن نعتبر التعريف الذى أوصى به المجلس الاقتصادى والاجتماعى للامم المتحدة تعريفا ملائما للدول النامية . ويشير هذا التعريف الى أن الموارد البشرية ـ كتفرقة بينها وبين الموارد المادية الأخرى ـ تشمل المهارات والمعرفة والقدرات التى يملكها البشر فعلا ، أو الطاقات الكامنة المتاحة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية فى المجتمع . فلا تشمل الموارد البشرية فقط السكان فى سن العمل ، وانما تشمل كذلك المشاركة الفعلية والكامنة والمتوقعة فى مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية من جانب أفراد آخرين . وهكذا فان مضمون الموارد البشرية أو محتواها يشمل الرجال والنساء على السواء وسواء كانوا ـ من الناحية الفنية ـ ينتمون الى قوة العمل أو لاينتمون . وفى هذا المجال تجدر الاشارة الى أن الكثير وربما تكون معظم النساء المتزوجات فى الدول النامية يعملن على نطاق واسع غالبا فى الزراعة أو غيرها من الأنشطة الاقتصادية وبالنسبة للسيدات المتفرغات لأعمال المنزل ، فان نسبا متفاوتة منهن كانت داخل قوة العمل قبل الزواج أو الى حين انجاب الطفل الأول ، كما أن نسبة لها وزنها قد تأمل أو تتوقع العودة الى العمل وعلىالأخص عندما تخف واجبات رعاية الأطفال .

وهذا المضمون لا يشمل فقط الناحية الرقمية فى صورة اعداد الأفراد الذين يغطيهم ، وانما يشمل الجانب الكيفى كذلك ، الذى تعبر عنه القدرات والامكانيات التى يمكن لهؤلاء الأفراد أن يساهموا بها فى عمليات التنمية فى مختلف الأدوار الاقتصادية والاجتماعية .

أولا — تنمية الموارد البشرية وأهداف تخطيطها

على هذا الأساس فان تنمية الموارد البشرية انما تعنى زيادة المعارف والقدرات والمهارات لدى جميع المواطنين فى المجتمع . ويمكن وصفها من الناحية الاقتصادية بأنها تجميع رأس المال البشرى واستثماره بصورة فعالة فى التطوير الاقتصادى . ولا شك أن هناك هدفا اجتماعيا وراء ذلك هو تمكين المواطنين من خلال الارتفاع بالمستوى الثقافى العام من أن يحيوا حياة عصرية أكثر رفاهية .

وتهدف عملية تخطيط الموارد البشرية الى ايجاد توازن بين العرض والطلب ثم المحافظة على هذا التوازن حتى تجد مشروعات التنمية الاقتصادية حاجتها ، من مختلف أنواع الخبرة ، مع اتاحة الفرص المتكافئة أمام المواطنين للحصول على العمل المستقر المجزى . وبتعبير آخر فان الهدف هو تحقيق الاستخدام الأمثل للموارد البشرية ، والمحافظة على استمرار هذا المستوى من الاستخدام . وبطبيعة الحال فان هذا الاستخدام الأمثل لا يتحقق دون تحقيق فرص الاستخدام الكامل ، لأن وجود أفراد متعطلين فى سن العمل انما يمثل ضياعا وتبذيرا فى الموارد البشرية للمجتمع ، ومن ثم يكون الهدف الثانى الى جانب تحقيق الاستخدام الأمثل ، هو ضمان حق العمل المستقر المجزى لكل مواطن .

وهناك هدف ثالث هو توفير الأساس العلمى لرسم سياسات التعليم والتدريب والهجرة وغيرهما من السياسات المرتبطة بالعمالة . فالاستخدام الكامل اذن يهدف الى ما يلى :

١ — ضمان العمل لجميع الأفراد ممن هم فى سن العمل . والمقصود بالعمل هنا هو توفر شروط العمالة الكاملة من حيث ساعات العمل اليومية المتعارف عليها والأجر المجزى .
٢ — تشغيلهم فى أعمال منتجة تسهم فى تنمية الدخل القومى ورفع مستوى المعيشة .

٣ — القضاء على البطالة كظاهرة وكمشكلة . ولا يمنع ذلك من وجود التعطل المؤقت ولفترة انتقالية ، نتيجة ما يصحب عمليات التحول المهنى والتطور الصناعى من تحولات فى الأعمال والمهن نتيجة للتحسينات الفنية ، واضطراد التقدم العلمى فى وسائل الانتاج . والمهم أن ينحصر ذلك فى أضيق الحدود الممكنة وبما لا يجاوز نسبة ٥ ٪ من مجموع العاملين وهى النسبة التى اصطلح الاقتصاديون على انها لا تعبر عن وجود مشكلة بطالة .

وهذه العناصر تشكل التعريف العلمى للاستخدام الكامل . الا أن هناك شرطان لاعتبار الدولة فى مستوى الاستخدام الكامل :

الأول : ألا يقل عدد الأعمال أو الوظائف الشاغرة فى أى وقت عن عدد الأفراد الباحثين عن العمل أو المتعطلين بنسبة محسوسة . وفى هذه الحالة تكون البطالة مجرد فاصل زمنى يبين خروج الفرد من عمله وحصوله على عمل آخر .

الثانى : أن تكون الوظائف الشاغرة معروفة ومحصورة بحيث يسهل الحاق المتعطلين بها فينخفض هذا الفاصل الزمنى الى أدنى حد .

العوامل التى يجب مراعاتها عند تخطيط سياسة الاستخدام الكامل

وهناك عدة عوامل مؤثرة فى سياسات الاستخدام لابد من مراعاتها عند تخطيط سياسة تهدف الى تحقيق العمالة الكاملة ، وهى مزيج من العوامل الجغرافية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية للسكان (طبيعة كل دولة ـ الاستثمارات الموجودة بها ـ التوزيع السكانى ـ الناحية الثقافية ـ الناحية الاقتصادية ـ الناحية السياسية ـ التصنيع) .

ويجب أن تراعى سياسات الاستخدام من أجل العمالة الكاملة ، مبادىء دولية معينة فى مقدمتها حرية اختيار العمل ، وضمان ان تكون العمالة مثمرة للاقتصاد وللدخل الفردى والقومى .

ويجب التفريق بين المشروعات الانشائية العامة التى تهـدف الى مكافحة البطالة ، وتخطيط سياسة الاستخدام داخـل اطار التخطيط الشامل ، لضمان المحافظة على مستوى الاستخدام الكامل .

ثانيا ـ ماهية الموارد البشرية

تضم الموارد البشرية المجموعات التالية :

١ ـــ السـكان العاملون : (يطلق عليهم كذلك السـكان النشطين اقتصاديا أو قوة العمل) وتشمل هذه المجموعة جميع الأفراد الذين يتم استخدامهم ، أو بمعنى آخر هؤلاء الذين يشاركون فى انتـاج السلع والخدمات ، متضمنا أفـراد الأسرة الذين لا يتقاضون أجورا فى منشأة اقتصادية ، وكذلك المتعطلين الذين يبحثون ويريدون العمل .

٢ ـــ قوة العمل التى يمكن استخدامها : تشمل الأفراد غير النشطين اقتصاديا ولا يبحثون عن العمل بسبب نقص الفرص أو بسبب المسئوليات العائلية ، أو نتيجة للتفرقة الاجتماعية أو للعجـز الصحى المؤقت .. الخ .

٣ ـــ قوة العمل المتوقعة وتشمل العناصر التالية :

ا) الأفراد الذين ينتظر دخولهم المدارس (وهم مصادر متوقعة للتعليم المدرسى وللعمل فى المستقبل) .

ب) الأطفال فى سن الدراسة سواء كانوا ملتحقين بالمدارس أم غير ملتحقين .

جـ) الأفراد فى سن يفوت سن الدراسة .

٤ ـــ الأفراد الذين يمارسون أنشطة غير اقتصادية : تشـمل الأفراد الذين يشاركون فعليا ، أو يمكن مساهمتهم فى التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال العمل المنزلى ، أو من خلال العمل التطوعى غير المأجور وأنشطة المجتمع .

وبالنسبة لاصطلاح مصادر قوة العمل فهو يشمل مجموعة السكان النشطين اقتصاديا والمجموعة الثانية التى تضم قوة العمل التى يمكن استخدامها .

قوة العمل واتجاهاتها فى الدول النامية

هناك تقديرات نتيجة للاتجاهات المتوقعة للسكان فى الدول النامية ، هى أن مصادر قوة العمل فى هذه الدول سوف تنمو بسرعة كبيرة وبمعدلات متزايدة خلال السنوات القادمة . بينما كانت مجموعة السكان النشطين اقتصاديا تزيد خلال الفترة من ١٩٥٠ الى ١٩٦٠ بمعدل سنوى ٤ر١ ٪ للذكور و٢ر١ للاناث ، فان الزيادة الآن يبلغ معدلها السنوى للذكور ٨ر١ ٪ وللاناث ٧ر١ ٪ ، ومن المتوقع ان ترتفع الزيادة الى معدل ٢ر١ للذكور ، ٩ر١ ٪ للاناث فى الفترة من ١٩٧٠ الى ١٩٨٠ . ولا شك أن قوة العمل سوف تتأثر بالزيادة المتوقعة فى طول الحياة العملية للافراد نتيجة للانحدار المستمر فى الوفيات . وقد قدر أن متوسط عدد سنوات العمل للرجال فى الدول النامية سوف تزيد من ٦ر٣٥ ٪ فى عام ١٩٦٠ الى ٩ر٣٨ ٪ فى عام ١٩٨٠ ، ٣ر٣٩ ٪ فى عام ٢٠٠٠ . ومن جهة اخرى فان طول الحياة العملية سوف تتجه الى الانخفاض فى المستقبل بدرجة قليلة فى الدول النامية نتيجة للمدنية وتقدم التصنيع .

وباستثناء الأفراد فى مراحل العمر الأصغر والأكبر ، فليس من المتوقع أن يتغير ما سوف يحدث الى حد كبير بالنسبة للسكان النشطين اقتصاديا فى مختلف مستويات السن وذلك فى الحقبات القليلة القادمة . فان التوسع فى التعليم الابتدائى والثانوى ، والتحسينات التى سيترتب عليها تسهيلات فى مجال التعليم ، واطالة فترة الدراسة بالمدارس ، والتركيز المتزايد على التدريب المهنى والتعليم العالى ، ان هذا كله من شأنه أن يؤدى الى نزول ملحوظ فى نسبة العمال صغار السن ، وقد قدر أن نسبة الأفراد النشطين اقتصاديا من صغار السن فى مرحلة العمر من ١٥ ـ ١٩ سنة ، سوف تنخفض بصورة اجمالية فى الدول النامية

من ٦٩ ٪ فى عام ١٩٦٥ الى ٦٢ ٪ فى عام ١٩٨٠ ، والى ٥٨ ٪ فى عام ٢٠٠٠ . وبالنسبة للاناث فى هذه المرحلة من السن فان النسبة سوف تنخفض من ٤٥ ٪ الى ٣٥ ٪ فى نهاية القرن الحالى ، أما فيما يتعلق بالعمال كبار السن فان الموقف يتضمن بالنسبة لهم اتجاهين متعارضين ، فبينما يؤدى اتجاه انخفاض نسبة الوفيات الى زيادة عدد سنوات الحياة العملية للفـرد ، فان التوسع فى التقاعد والتقدم فى خطط الضـمان الاجتماعى وكذلك نمو حركة التصنيع ، سوف تؤدى الى انخفاض فى معدل مشاركة مجموعات السن الأكبر فى النشاط الاقتصادى . ومن وجهة نظر التخطيط للتنمية ، فان الاضافات الحالية للسكان العاملين وليست الاضافات فى اجمالى السكان العاملين هى التى تمثل أهميـة خاصة .

وقد قدر أن معدل الزيادة السنوية فى السكان العاملين أو النشطين اقتصـاديا فى الدول الناميـة ، سوف يتضـاعف تقريبا فى الفترة من ١٩٧٥/١٩٨٠ ، اذا ما قورن بمعدل الزيادة فى الفترة من ٦٠/١٩٦٥ ، وسوف يبلغ المعدل ثلاث مرات قدرة فى هذه الفترة وذلك فى نهـاية القرن الحالى . وقد كان معدل نمو السكان النشطين اقتصاديا فى الدول النامية فى الفترة من ١٩٦٠/١٩٦٥ يزيد بمقدار الثلث بالنسبة للذكور، والضعف بالنسبة للاناث بالمقارنة بمعدل النمو فى الدول المتقدمة . وفى الفترة من ١٩٧٥/١٩٨٠ سوف يزيد المعدل عن الضعف بالنسبة للرجال وثلاث مرات بالنسبة للنساء ، وقبـل نهاية القرن الحالى سوف يكون المعـدل أعلى ثلاث مرات بالنسبة للرجال وما يقـرب من أربع مرات بالنسبة للنساء .

وبالنسبة لمعدل دخول العمال الجـدد فى قوة العمل فان الموقف يقضى بأن تخلق فرص عمل جديدة لنمو نصف عددهم . وفى المستقبل فان المعدل سوف يزيد بدرجة أكبر ، وبعد عام ١٩٨٠ فان نحو ثلثى الأعمال المطلوبة للعمال الجدد يجب أن تخلق . وهذا الموقف تواجهه فى الوقت الحالى الدوال المتقدمة ، اذ عليها أن تخلق نحو نصف عـدد

الأعمال الاجمالية المطلوبة ، أما بالنسبة لاتجاهات المعدل فى المستقبل فانه ـ بالمقـارنة بالدول النامية ـ يميل الى الانحدار فى الحقبـات القادمة .

ولا شك أن مطالب التخطيط للتنمية الاجتماعية فى نطاق القـوى البشرية ، يقتضى أن نستكمل الصورة بالنسبة لاتجاهات الغد بالتعرف على الانماط المهنية الجديدة التى ستصاحب التطور .

وفى الحقيقة فانه من المتوقع فى ظل التوسع فى قوة العمل فى الدول النامية فى المستقبل أنه سـوف تكون هناك تغيرات هامة فى الانماط المهنية . وقد أظهرت التقديرات أنه فى خلال الخمسة عشر عاما الممتدة بين ١٩٦٥ ، ١٩٨٠ أن أكثر مجالات النمو السريع سوف تكون بالنسبة لمجموعات المهنيين والاداريين والكتابيين ، وسوف يتضاعف استخدام هذه الطوائف تقريبا فى خلال خمسة عشر عاما . وفى نفس الفترة الزمنية المشار اليها فان الزيادة فى استخدام الصناعيين ومن بينهم عمال المناجم والمواصلات وعمال الانتـاج قدر أن تكون نحو ٨٢ ٪ ، أما بالنسبة للعمـال الزراعيين فانهم يمثلون أصغر نسبة من الزيادة ، وقد قدرت الزيادة المتوقعة بنحو ١٦ ٪ فقط ، بالرغم من أن هذه المجموعة من السكان سوف يستمر وصفها كأكبر المجموعات المهنية من حيث العدد . وهذه الاتجاهات تشير الى العـلاقة المباشرة بين الزيادة المستقبلة فى الاستخدام وبين مستوى المؤهلات المطلوبة ، ومن ثم فهى تشير الى الأهمية الحيـوية المتزايدة للتعليم والتدريب بالنسبة لمستقبل الدول النامية .

العوامل والضمانات الاجتماعية والاقتصادية التى تؤثر فى تنمية الموارد البشرية

يتبادر الى الذهن للوهلة الأولى أهمية التعليم والتدريب كعاملين حاسمين فى التكوين الاجتماعى والاقتصادى للسكان ، الا أن هنـاك مجمـوعة من العوامل الأخرى التى تدخل فى مشكلة تنميـة الموارد

البشرية وتؤثر فى الدور الحيوى الذى تلعبه هذه الموارد فى عملية التنمية . ومن أهم هذه العوامل أو العناصر الحيوية اللازمة لعملية التنمية ، الرعاية الصحية والغذائية . وسوف تصبح هذه العوامل ذات أهمية متزايدة فى المستقبل مع النمو السكانى . ولاشك أن طاقة العمل والكفاية الانتاجية لقوة العمل تتأثر تأثرا بالظروف الصحية والغذائية ، ولا تلعب الرعاية الصحية الكافية ، وكذلك الرعاية الغذائية ، وتوفير الظروف البيئية الملائمة دورا هاما فقط فى مجال ضمان الرعاية للأطفال قبل المرحلة التعليمية ، وانما تؤثر كذلك فى مدى استفادتهم من مرحلة التعليم المبكرة فى البيت والاعداد للتعليم الابتدائى . ولاشك أن توفر الصحة والظروف الملائمة للاسرة وعلى الأخص بالنسبة للأم ، له تأثيره كذلك بالنسبة لنوع الرعاية والتدريب اللذين يلقاهما الأطفال فى البيت. والواقع أيضا أن أداء التلاميذ فى المدارس لواجبات التعليم والتزماته يتوقف الى حد كبير على حالتهم الصحية والغذائية ، وفى حالات كثيرة فان الصحة السيئة والغذاء غير السليم يحولان دون التحاق الأطفال بالمدارس أو يؤديان الى زيادة احتمالات فشلهم فى الدراسة . كما أن الصحة والغذاء يعتبران من العناصر الهامة بالنسبة للصغار الذين يتلقون التعليم أو التدريب فى مراحله المختلفة واللذان يؤثران على نجاحهم فى تكملة دراستهم .

وبالاضافة الى هذا فان سلامة البدن والعقل بالنسبة للعمال البالغين تؤثر بدرجة كبيرة على كفاءتهم وكفايتهم الانتاجية . وبمعنى آخر فان الطاقة المنتجة للعامل تتوقف على الطاقة التى يحصل عليها من خلال الغذاء . وأن النقص فى الغذاء يؤدى الى انقاص حيوية العامل ويقلل من انتاجه اليومى ، بينما يؤدى سوء التغذية المزمن الى المرض ، والى التأثير على الصلاحية البدنية ، والعقلية ، والى تخفيض متوسط العمر للعامل ، ويترتب على هذا خسارة فى قوة العمل وخسارة اقتصادية .

وبنفس الدرجة من الأهمية التى تمثلها الصحة والغذاء ، يكون موقف الاسكان وتوفير مياه الشرب ووسائل الترفيه والضمانات

الاجتماعية وغيرها من سبل الرعاية للأسرة ، سواء التى تنظمها الحكومات ، أو أصحاب الأعمال ، أو من خلال مساعدات الجمعيات التعاونية والهيئات الأهلية ، فهى جميعا عناصر ذات أهمية بالنسبة لرفاهية الأطفال والكبار . ومن ناحية أخرى فان الظروف أو التسهيلات الحضارية فى البيئة تلعب دورا هاما فى التنمية الاجتماعية فى نطاق القوى البشرية مثل : بناء الطرق ، وتسهيل المواصلات للأطفال الذاهبين الى المدارس ، أو للعمال الذاهبين الى أماكن عملهم وعلى الأخص فى المدن.

وبالنسبة للتغييرات الكبيرة فى مجال التكوين الاجتماعى والاقتصادى اللازمة فى معظم الدول النامية لتحقيق التصنيع والتوسع فيه ، فان الأمر يقتضى تعبئة العمال ، وقد أكدت الشواهد أن نظم الأجور وحوافز العمل تؤثر تأثيرا كبيرا فى الكفاية الانتاجية للعمال .

وفى اطار المفهوم الاقتصادى والاجتماعى للتنمية من زاوية الاهتمام بالعنصر البشرى ، فان حماية الموارد البشرية سواء فى المرحلة السابقة على التعليم أو فى مراحل التعليم حينما يكون الأفرادهنا ضمن مجموعة قوة العمل المتوقعة ، أو من العاملين فى مواقع الانتاج المختلفة تعتبر مصدرا أساسيا من مصادر التنمية . فطالما أننا نعتبر أن الانفاق على التعليم وعلى التدريب انفاقا استثماريا ، وطالما أن تنمية الموارد البشرية برفع كفايتها الانتاجية وزيادة ما تملكه من قدرات ، وطاقات ، ومعارف، وخبرات . يهدف أساسا الى توفير عنصر هام من عناصر نجاح أهداف التخطيط الشامل على مستوى المرحلة اقتصاديا واجتماعيا .. من هنا يعتبر حماية الموارد البشرية بوسائل الحماية وبالضمانات المختلفة انفاقا استثماريا بنفس الدرجة ، لأنه يحفظ للأمة طاقاتها ويمكنها من الاستفادة من الحد الأمثل لانتاجية الفرد ، سواء من حيث انتاجية العمل اليومى أو من حيث طول سنوات العمل فى عمر الانسان .

وقد تحدثنا عن الجانب الصحى والغذائى فى مجال حماية الموارد البشرية فى مجال حديثنا عن بعض العوامل الاجتماعية والاقتصادية التى

تؤثر فى تنمية الموارد البشرية . وفى هذا المجال فاننا نذكر أن وسائل الدول فى حماية مواردها البشرية تتعدد وتختلف باختلاف مستوى التقدم بينها .

ويمكن أن نعدد هذه الوسائل بصفة عامة فيما يلى :

١ — التأمينات الاجتماعية ضد الشيخوخة والعجز والوفاة واصابات العمل والبطالة .
٢ — استخدام وسائل الوقاية ضد اصابات العمل وأمراض المهنة .
٣ — رفع سن تشغيل الاحداث الى السن الذى يراد حماية الأطفال قبله من أى استغلال أو حد لنموهم البدنى والعقلى .
٤ — الفحص الطبى الدورى على العاملين فى الصناعات الخطرة .
٥ — وضع حد أقصى لساعات العمل اليومية ، مع تحديد الراحة الأسبوعية والاجازات السنوية .
٦ — حماية العامل من الفصل التعسفى .
٧ — تحقيق تكافؤ الفرص فى الاستخدام .
٨ — ضمان حد أدنى للأجور مع توفير الضمانات لتحقيق حوافز العمل وتقدم العمال فى مراتب العمل .
٩ — تنظيم الاجراءات التى تحمى العامل من أى تعسف من قبل صاحب العمل ، ومن بينها لجان التوفيق والتحكيم والمحاكم العمالية ، أو أية أجهزة أخرى يلجأ اليها العامل لبحث تظلمه .
١٠ — توفير وسائل النقل للعمال ، وتوفير أكبر قدر من الخدمات الاجتماعية فى مجال العمل وفى البيئات التى يتجمعون فيها .
١١ — توفير السكن الصحى الملائم .

وبصفة عامة فان توفير الضمانات التى يحتاجها الانسان لأمنه النفسى والاجتماعى ، يوفر له الأرضية التى تستطيع فوقها الدول النامية ــ ومن بينها الدول العربية ــ أن تبنى انسانا ناميا قادرا على المساهمة فى التنمية الاقتصادية بجهد كامل وكفاية انتاجية مثلى .

ثالثا : تخطيط القوى العاملة

تعتبر عملية تخطيط القوى العاملة ، أساسا لتخطيط سياسة تنمية الموارد البشرية ، وهذه العملية تمر بمراحل مختلفة استنادا الى الأسلوب العلمى .

وقبل أن نناقش هذه المراحل نحاول أن نوضح بعض المفاهيم العلمية لعملية تخطيط القوى العاملة والتكنيك الخاص بها على المستوى القومى وعلى مستوى المشروع .

تخطيط القوى العاملة على المستوى القومى

المفهوم العلمى لهذه العملية هو تحقيق الموازنة بين القوى العاملة المتاحة من جهة ، وبين احتياجات الاقتصاد القومى من مختلف الأعمال والمهن ومستويات المهارة من جهة أخرى ، وذلك فى فترة زمنية محددة، وهو ما يطلق عليه اسم دراسة ميزانية القوى العاملة . والعناصر اللازمة لهذه الدراسة هى :

١ — الدراسات الخاصة بجملة السكان الحالية ، والقوى البشرية وتوزيعاتها الى مجموعات الأفراد داخل قوة العمل أو خارجها ، مع سرعة التعرف على التقديرات المختلفة ولجملتهم المنتظرة فى فترات زمنية دورية .

٢ — الأهداف القومية لخطة التنمية الاقتصادية الشاملة ، والالمام بوسائل تحقيقها ، والارتباط بين مطالب الخطة من ناحية القوى العاملة ، والتفاصيل المختلفة للمشروعات الواردة فى خطط التنمية حتى يمكن تحديد أهداف الاستخدام لهذه المشروعات ، والاطمئنان الى تحقيق هذه الأهداف .

٣ — التقديرات الدقيقة عن الأعداد المنتظر طلبها من القوى العاملة فى المستقبل ، والتعرف على مستويات المهارة اللازمة فى المهن الرئيسية ، بالاضافة الى التعرف على تحديد العدد اللازم والموعد

المطلوب لتدبير هذه المهارات . ولقد أصبحت الدول المطبقة لسياسة التخطيط الشامل تعنى عناية كاملة بالوسائل العلمية ، لتقدير احتياجات مشروعات التنمية من مختلف فئات ومستويات القوى العاملة ، ضمانا لتحقيق أهداف الاستخدام .

٤ — تصوير الميزانيات الدورية الشاملة للقوى العاملة وتقدير موجوداتها ، وهى الاعداد المعروضة فى ميدانالعمل ، وتقديرات الجانب الآخر من الميزانية ، وهى الجملة المطلوبة منها مقدرةعلى أساس الاقتصاد القومى للبلاد خلال تلك الفترة الزمنية .

٥ — تقييم الامكانيات الحالية والمستقبلة للمعاهد والمدارس ومراكز التدريب ، للتعرف على مدى قدرتها على سد حاجة الطلب لاعداد القوى العاملة ، لمواجهة التطور الصناعى من المؤهلين فى المجالات المختلفة وفى الزمن المناسب ، وبحث امكانيات تدعيمها وتطورها لمسايرة احتياجات البلاد .

٦ — رسم الخطة اللازمة لتنمية وتدريب القوى العاملة حاليا ومستقبلا ، عن طريق دراسة وتقدير كافة العوامل المؤثرة فىدعم امكانيات التعليم والتدريب ، والعمل على نشر وسائل التعليم ، وتزويد الذين لم تتوافر لهم فرص الدراسة بالامكانيات المناسبة لتدريبهم وزيادة كفاءتهم .

دواعى اجراء الموازنة بين عرض العمالة والطلب عليها

تستلزم اجراء هذه الموازنة دراسة جوهر عملية تخطيط القوى العاملة ، وهى دراسة المعروض من القوى العاملة من جانب الطلب عليها ، وذلك باتباع الخطوات التالية :

١ — تجميع وتحليل ، ثم تفسير البيانات والمعلومات المتعلقة بمركز القوى العاملة ، مع تحديد العوامل المؤثرة فى هذا المركز كله

على ضوء هذه البيانات والمعلومات ، وكذلك على أساس معرفة المتوقع لخطط التنمية الاقتصادية .

وهـذه البيانات والتنبؤات تستخدم فى رسـم اطار للنتائج الأساسية وتحـديد الخطوات الواجب اتخاذها ، كما تستخدم على وجه الخصوص فى تصحيح النقص أو العجز فى نسبة القوى العاملة المطلوبة للأنشطة الاقتصادية المختلفة .

٢ — تقديم المشورة الفنية بشأن احتياجات خطط التنمية الاقتصادية من مختلف فئات هذه القوى .

٣ — التنفيذ العلمى للاجراءات والتدابير التى يوصى بها من شاركوا عملية التخطيط هذه ، وايجاد تدابير وترتيبات مناسبة لتحقيق هذا كله .

وسنتعرض بعد ذلك لبعض هذه الخطوات وبعض الجوانب الهامة فيها ، والتى تمثل قاعدة أساسية لعملية تخطيط القوى العاملة .

تجميع البيانات والمعلومات
عن مركز القوى العاملة وتحليلها

أولا ـ عرض العمل والطلب عليه والعلاقة بينهما :

١ ـ عرض العمل :

ذكرنا أن القوة العاملة تعتبر أهم جزء من القوى البشرية ، وهى تتألف من مجموعة مركبة من الأفراد ، ومن ثم فانه من الضرورى الالمام بالعناصر التى تتألف منها .

فمن حيث الحجم فهى تتغير بصفة مستمرة ، فهناك أفراد يخرجون من تعدادها ببلوغ سن الشيخوخة والعجز أو الوفاة ، وأفراد يدخلونها كعمال جدد .

كما أنها تتغير من حيث تصنيفها ، أى توزيعهـا حسب الصناعات والحرف والاقليم والموطن ، وحسب السن والجنس والحالة الوظيفية .

التصنيف الأساسى للقوة العاملة

وتوجد توصيات دولية بشأن الطريقة التى يجب أن يصنف بهـا السكان الذين هم فى سن العمـل ، ونذكر فيما يلى عناصر التصنيف الأساسى المتعارف عليها :

أ) حسب الجنس (ذكور وأناث) .

ب) حسن السن (أقل من ١٥ ، من ١٥ — ١٩ ، ٢٠ — ٤٤ ، ٤٥ — ٦٤ ثم من ٦٥ فما فوق) .

جـ) حسب النشاط داخل القوة البشرية ، داخل قـوة العمل وخارج قوة العمل .

د) حسب الحالة العملية ان كان صاحب عمل ومديره ، أو يعمـل بأجر أو يعمل لحسابه أو يعمل لدى الأسرة أو لدى الغير بدون أجر أو متعطل .

هـ) حسب نوع أو فرع النشاط الاقتصـادى الى أقسـام تقليدية اما على أساس الانتاج أو على أساس الخدمات ، وتبلغ تسعة أقسام هى (الزراعة والغابات والصيد وصيد الاسماك ، والمناجم والمحاجر والبترول ، الصناعات التحويلية ، التشييد والبناء ، الكهرباء والغاز وخدمات المياه والصحة والتجارة ، والنقـل والتخزين والمواصـلات والخدمات ، وفروع نشاط لم توصف وصفا وافيا بالغرض) .

وهذه الأقسام التسعة مقسـمة تقسيما فرعيا الى ٩٠ مجموعة كبيرة والى أكثر من ١٣٠ مجموعة صغيرة ، ثم الى عدة آلاف من النشاط الفردى والاقتصادى .

و) حسب المهنة : تعرف المهن أن تصنف فى الدليل المهنى على أساس المنوال ، أو الأسلوب الذى يزاولها به العمال فى العادة فى أكثر الدول ، وتجميع المهن المتشابهة فى جدول واحد على أســاس تماثل طــرق الانجاز والاداء فيما بينها . هــذا ويمكن ادخال التعديلات الملائمة بما يتناسب مع الطرق المحلية للاداء التى قد تختلف من دولة الى أخرى .

وبالاضافة الى ذلك فان الأمر يستلزم فى معظم البلاد تقسيمات فرعية لقوة العمل حسب المناطق الجغرافية .

٢ ـ الطلب على العمل :

اذا اعتبرنا الطلب على قوة العمل هو مجموع فرص العمل المتاحة فى جميع أوجه النشاط الاقتصادى فى الدولة ، فانه يشمل اذن نوعين من هذه الفرص :

ا) الفرص التى تم اشباعها فعلا وهى الفرص المشغولة ، أو الطلب المشبع أو الجانب الذى يعمل من قوة العمل .

ب) الفرص غير المشبعة أو الطلب غير المشبع . وهى الفرص الشاغرة بسبب عدم توفر أفراد القوة البشرية الملائمين لشغلها أو بسبب خروج شاغليها من قوة العمل .

ويتطلب الأمر تقسيم البيانات الخاصة بالطلب على قوة العمل ، طبقا للنشاط الاقتصادى والمهن والمناطق الجغرافية ، وذلك باستخدام نفس التقسيمات المشار اليها لتقسيم العرض (الصناعة ـ المهنة ـ المنطقة) .

ولا يقتصر الطلب على العمال الذين يعملون لقاء أجر ، بل يشمل أيضا ـ حسب احتياجات المجتمع ـ أصحاب الأعمال ، وكذلك الأفراد

الذين يعملون لحسابهم الخاص ، وأحيانا الأفراد الذين يعملون لحساب أسرهم بدون أجر .

وحتى يتسنى دراسة الطلب على العمل بصورة فعالة ، يجب أن يصنف تصنيفا دقيقا حسب الصناعة والحرفة والاقليم ، مع استخدام نفس نظم التصنيف بالنسبة لعرض العمل أيضا ، على أن تستكمل هذه البيانات بيانات أخرى غير احصائية ، كأن تكون صناعة معينة فى حاجة الى قوى عاملة ذات مستوى عال من حيث المهارة والخبرة غير متوافرة فى القوى الموجودة بها ، وذلك بالرغم من استيفائها من حيث العدد .

٣ ـ العلاقة بين عرض العمل والطلب عليه :

ان المقارنة بين البيانات والمعلومات الخاصة بالعـدد الكلى للقوى العاملة من ناحية ، ثم بين المجموع الكلى للطلب على هذه القوى من ناحية أخرى فى المدى الطويل ، قد تكون ذات نفع فى ابراز الخطـوط العريضة لاتجاهات العرض والطلب ، كأن تكون هناك فجوة تتسع أو تضيق بين مستوى الطلب أو مستوى العرض . ولكن هذه المقارنةالكلية قد تكون قليلة الفائدة كوسيلة أو كاجراء تصحيحى يصوب ويعـدل الاتجـاه .

ولكى تكون المقارنة سليمة وتؤتى ثمرتها ، يجب أن تكون طبقا لفئات ومجموعات النشاط الاقتصادى ومجموعات المهن ، كأن تكون بين حالة العرض وحالة الطلب فى قطاع واحد ، حيث تجرى المقـارنة بصورة سليمة بين الأعمال والمهن من ناحية ، وعدد العمال من ناحيـة أخرى فى نفس القطاع الذى تعقد المقارنة بشأنه .

ولكى تستوفى المقارنة عناصرها يجب توجيه العناية أيضا الىالجنس والسن ، بمعنى دراسة مدى ملاءمة العاملين للمهن التى يزاولونها .

وقد يغطى الفائض الاجمالى من القوة العاملة ما قد تستلزمه بعض

مناطق جغرافية ، أو مجموعات مهنية ، أو مجموعات اقتصادية معينة . على أنه بالرغم من ذلك قد تظل العلاقة قائمة بين الطرفين . ومثال ذلك حيث يعزى سبب البطالة بين العمال غير الفنيين بطريق مباشر الى نقص فى عدد العمال المهرة .

وفى العادة تفرض البطالة الاحتكاكية نفسها ــ وهى الفترة التى يتعطل خلالها العمال مؤقتا نتيجة الانتقال من عمل لآخر ــ حتى فى ظل النظام الاقتصادى الذى يتمتع بالعمالة الكاملة .

ثانيا ــ مصادر البيانات والمعلومات الاحصائية وغيرها عن حالة العرض والطلب فى قطاع القوى العاملة :

فى جميع الدول تقريبا توجد عدة مصادر مختلفة للبيانات والمعلومات الخاصة بالقوة العاملة (أى عرض العمالة والطلب عليها) ، ولكنها معلومات متفرقة ، كما أن بعض هذه المصادر يفيد أيضا عند قياس نسبة المشتغلين أو البطالة أو قوة العمل أو القوى البشرية وهذه المصادر هى :

١ ــ تعداد السكان :

يتضمن التعداد العام للسكان كثيرا من الحقائق التى يمكن على ضوئها اجراء التقديرات اللازمة ، الا أنه يعيب هذا المصدر أن التعداد يجرى مثلا فى الجمهورية العربية المتحدة كل عشر سنوت ، وذلك لكثرة نفقاته وللامكانيات الكبيرة اللازمة . ويعطى هذا التعداد أكبر قدر من المعلومات عن خصائص الأفراد فى المجتمع خصوصا التى تتكون منها قوة العمل مثل السن ، النوع ، الحالة الاجتماعية ، المستوى التعليمى.

٢ ــ احصاءات القوى العاملة بطريقة العينة :

وهى تختار بطريقة عملية ممثلة لجميع السكان ، ويتم تنفيذها ميدانيا على عينة من أرباب الأسر وتنفذ بالنسبة لمجموع العائلات . ويشترط للاطمئنان الى دقة هذه الطريقة أن تكون الاحصائيات

الأساسية ـــ مثل تعداد السكان أو تعداد المؤسسات ـــ التى تكبر على أساسها نتائج العينة ـــ دقيقة ووافية بالغرض . ويشترط أيضا وجود أداة احصائية ذات خبرة كافية ، وعلى مستوى كبير من الدقة ، فضلا عن وجود وعى احصائى لدى المواطنين .

وهذا النوع من الاحصاءات يفيد فى مجالات التعرف على التغيرات فى مدى مساهمة العمالة داخل كل فئة من السكان لدى العمالة الكاملة والعمالة غير الكاملة ، الا أن درجة الاعتماد عليها بالنسبة للتعريفات الجزئية لبيانات النشاط الاقتصـــادى والمهنة والمناطق الجغرافية تعتبر محدودة .

٣ ـ احصاءات المشتغلين الدورية :

وهى تعطى معلومات شاملة من العاملين بأجر الذين يمثلون نسبة لها اعتبارها من قوة العمل .

ويجب أن يكون من أولى مسئوليات الهيئة الحكومية المشرفة على شئون القوى العاملة ، أن تجمع المعلومات من مختلف المصادر المشار اليها مع اعارة الاحتياجات الخاصة لهذه القوى (من تعليمية وتدريبية وأخرى خاصة بالتنمية ومطالبها ... الخ) اهتماما خاصا ، حتى يتسنى اشـــباع احتياجات القطاعات المختلفـــة التى تحتاج الى قوى عاملة من مختلف المستويات . كما يجب عليها أيضا التنسيق بين هذه المعلومات ليكون منها مركز العمالة كما هو عليه فى الواقع . وتتخذ الدول النامية من جانبها الخطوات لتحســـين أساليب تجميع المعلومات والبيـــانات خصوصا تلك التى يتضمنها تعداد السكان العام ، كما تعمل على تحسين مستوى الاستقصاءات .

٤ ـ بيانات مكاتب القوى العاملة (الاستخدام) :

فى حالة وجود جهاز أو تنظيم للاستخدام فان المكاتب الاقليمية لهذا الجهاز ـــ مثل مكاتب القوى العاملة ـــ يكون لديها بيانات ومعلومات

عن تطورات العمالة والاستخدام فى مناطق اختصاصها ، وبيان عن الخلوات أو الوظائف الشاغرة ، وكذلك عن أسباب البطالة المحليةوعدم اشباع الطلب ، ولاشك أن عدد العمال المتقدمين للعمل وكذلك عدد الوظائف الشاغرة ، ستدل ولو بعض الدلالة على العلاقات المتبادلة بين عرض العمل والطلب عليه .

ولكن .. يجب اتخاذ الاحتياط الواجب ، اذ أننا نجد أن تغطية احتياجات سوق الاستخدام عن طريق هذه الأجهزة فى الدول النامية محدودة النطاق ولا تمثل حقيقة عرض العمل ، كما أن البيانات التى تجمع بهذه الطريقة تكون جزئية لأنها لا تشمل المشتغلين لحسابهم الخاص .

٥ ـ بيانات اصحاب المهن :

بالنسبة لمهن معينة قد يكون هناك التزام ـ قبل مزاولتها ـ الحصول على ترخيص ، كما هو الحال بالنسبة للمحامين والأطباء والصيادلة وسائقى السيارات العامة ... الخ . ويمكن استخلاص البيانات المتعلقة بهم من السجلات الخاصة بتلك المهن ، وهذه البيانات تغطى جانب من يعملون لحسابهم أو الذين يستخدمون الغير لمساعدتهم فى مزاولة أعمالهم من أفراد قوة العمل .

٦ ـ سجلات التامين الاجتماعي :

كما أن من مصادر احصائيات القوى العاملة أيضا سجلات التأمين الاجتماعي فى الدول المطبقة لنظام التأمين ضد البطالة . ويشترط لصلاحية هذا المصدر أن يكون التأمين شاملا لكل القوى العاملة أو الجانب الأكبر منها .

ثالثا ـ تحليل البيانات الاحصائية وتفسيرها :

تعتبر عملية تجميع وربط البيانات والمعلومات المستقاة من المصادر المختلفة ، واستخلاص الحقائق المطلوبة لاحتياجات التخطيط الاقتصادى

والاجتماعى منها ، من العمليات الفنية الدقيقة التى تحتاج الى مستوى عال من المهارة والكفاية . وبعد أن تتم عملية استخلاص البيانات من هذه المصادر المختلفة ، تأتى محاولة استخلاص الحقائق المطلوبة لمواجهة وتحقيق احتياجات التخطيط وأهدافه . وتكشف هذه البيانات عن نسب عجز القـــوى العاملة فى المهن المختلفة ، كما تكشف عن مدى الفائض فيها ومراكزه مما يجب وضعه موضع الاعتبار عند رسم الخطة .

التنبؤ بالقوى العاملة

اولا ــ التنبؤ بمركز القوى العاملة فى المستقبل :

يعنى التنبؤ محاولة تقرير التغيرات التى تحـــدث مستقبلا بالنسبة لقوة العمل من حيث العرض والطلب ، وكذلك مدى ســـلامة النتائج المحتملة لأى معايير تقترح لحل المشكلات المتوقع ظهورها اذا ما سارت الأمور فى منوالها الراهن .

ويشترط لدقة التقديرات الموضوعة أن يكون التنبؤ مقترنا بالوقت اللازم لعمليات التصحيح أو التعديل .

هذا الى أن تحديد الوقت اللازم لاجراء التصحيحات والتعديلات اللازمة ، يعد من الاعتبارات المهمة فى تحديد مدى ما يجب اجراؤه من عمليات التنبؤ هذه .

ويتصل بهذا الموضوع مسألة تقدير القوى العامـــلة بمعنى نسبة القوى العاملة لعدد السكان ، فنجد مثلا فى دولة من الدول أن حجم القوى العاملة يمثل ٤٠ ٪ من السكان ، بينما نجد فى دولة أخرى أن هذه النسبة قد تغيرت تغيرا واضحا سواء بالزيادة أو النقصان . وهذه النسبة من السكان التى تساهم فى القـــوى العاملة ــ كما تختلف من دولة الى أخرى ــ فهى تختلف من منطقة لأخرى بل تختلف فى المجتمعات الريفية عنها فى المجتمعات الحضرية فى نفس الدولة . والعامل المؤثر فى ذلك هو التركيب السكانى من حيث السن والجنس . وهناك عـــوامل

أخرى تؤثر فى تحـديد معدل الاشتراك فى القـوى العاملة كالثقافات والعادات والتاقليد والنظم الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والدينية، فهذه تختلف من مجتمع لآخر ومن دولة الى أخرى ، وقد تمنع الاناث من العمل فى مجتمع معين وقد لا يمنعن فى مجتمع آخر . والنظم التى تقرر حصول الاولاد على مقدار معين من التعليم ، وتحدد سنا أدنى لتشغيل الأحداث ، وسنا أعلا لاعتزال الخـدمة ، لها كذلك تأثير على معدل الاشتراك فى القوى العاملة . وفضلا عن ذلك نجد أن مرحـلة التقدم والنمو الاقتصادى التي وصل اليها المجتمع ومستوى معيشـة أفراده ، لها تأثيرها على معدل الاشتراك فى القوى العاملة. ففى المجتمعات الريفية لا تعد المرأة عادة ضمن قوة العمل مع أن النساء فى هذه المجتمعات قد يكون لهن دور فعال فى الأعمال الزراعية والملحقة بها .

ضمان سلامة التنبؤ

وحتى يكون التنبؤ سليما يجب أن نضع فى اعتبارنا تغير مثل هذه الثقافات والعـادات والتقاليد . وما يطرأ على النظم الاقتصـادية أو السياسـية أو الاجتماعية من تغيير . فالمعـروف أن التصنيع والعمران والثقافة يسبب زيادة معدل الاشتراك فى القوى العاملة ، اذ تفتح فرص جديدة للعمل للذكور والاناث ، ويتم سحب عدد كبير من الريف بحيث أن من يبقى فى الزراعة من هؤلاء سوف يعمل بكفاية وطول الوقت .

وكلما نمت الصناعة وارتفعت مستويات المعيشة قد يتجه معـدل الاشتراك فى القوى العاملة نحو الانخفاض ، فالدخـول العالية تمكن الأفـراد من التمتع بقسط أكبر من التعليم ، كما تمكنهم من اعتزال الخدمة للركون الى الراحة فى سن مبكرة . ومن ثم يتجه حجم القوى العاملة الى الانكماش . وكل هذه النقاط يجب أن تكون واضحة أمامنا عند التنبؤ بمركز القوى العاملة . وبطبيعة الحال لا نغفل أيضا خطـة التنمية الاقتصادية ، للوقوف على الاستثمارات والوظائف المطلوبة فى المستقبل ، نتيجة التوسـع الصناعى وتنفيذ خطة التنمية ، أى بحسب

الاحتياجات المطلوبة من القوى العاملة ، سواء فى المدى القصير أو المدى الطويل . ومن أجل الوصول الى حساب هذه الوظائف فى المدى الطويل ، أى مقسمة على سنوات الخطة ، فانه يجب تحويل ميزانيات الوظائف فى كل مهنة وفى كل نشاط اقتصادى . وفى المدى القصير تجمع البيانات من المصانع عن الوظائف المطلوبة على استمارات نصف سنوية كما هو الحال فى الجمهورية العربية المتحدة .

فترات التنبؤ

هذا وتعمل التنبؤات لثلاث فترات مستقبلة هى :

أ) المدى القصير (من سنة الى سنتين على الأكثر) ، ويعد هذا المدى قاعدة للاجراءات السريعة .

ب) المدى الزمنى المتوسط (من سنتين الى ست سنوات) ، وهذا المدى مرتبط عادة بخطط التنمية الاقتصادية لتحديد الاحتياجات من القوى العاملة المدربة اللازمة لهذه الخطط ، وللمعاونة على تحديد أهداف الاستخدام فى هذه الخطط .

جـ) المدى الطويل ويساعد على التنبؤ الى فترة زمنية تبلغ ١٥ عاما.

وتظهر الحاجة اليه لأن الميزانية السنوية للقوى العاملة لا تكفى لتقدير الاحتياجات المستقبلة من القوى العاملة لفترات طويلة الأمد . ومثل هذا التقدير الطويل الأمد ضرورى لتخطيط القوى العاملة بوجه عام ، ولمقارنة احتمالات الاتساع فى فرص العمل بالنمو الطبيعى المنتظر فى حجم القوى العاملة المتاحة نتيجة لتزايد السكان بوجه خاص . وهذا يتطلب القيام بدراسات أو استقصاءات احصائية لتقدير التغييرات المنتظرة فى حجم القوى العاملة من جهة ، وفى فرص العمل من جهة أخرى .

تقدير النمو الطبيعي فى حجم القوى العاملة

وقد أصبح تقدير النمو الطبيعي المنتظر فى حجم القـوى العاملة ميسرا ، اذ أن التنبؤات الخاصة بحركة أو بنمو السكان قد تقدمت . ويرجع فى هذا التقدير الى ما يلى :

١ — معـدل الزيادة السنوية فى عـدد السكان من واقع الاتجاهات الماضية لحركة نموهم .

٢ — التغيرات التى تطرأ على معدل المواليد ، ومعدل الوفيات نتيجة لتحسن الظروف الصحية والمعيشية .

٣ — سن بدء العمل وما قد يطرأ عليها من تغيير ، حيث أن ارتفاع هذه السن تؤدى الى خفض حجم القوى العاملة المتاحة ، بينما يؤدى انخفاضها الى ازدياد هذا الحجم .

٤ — سن التقاعد عن العمل وما قد يطرأ عليها من تغيير ، اذ أن خفض هذه السن يؤدى الى خفض القوى المتاحة ، بينما يؤدى ارتفاعها الى ارتفاع حجم القوى العاملة .

٥ — تطور التشريعات الاجتماعية والعمالية وعلى الخصوص ما يتعلق منها بساعات العمل ، والأجازات السنوية ، وانعكاسات هـذا التطور على حجم الاستخدام .

٦ — نسبة النساء المشتغلات الى جملة النساء فى سن العمل ، ومعدل تزايد هذه النسبة اذا كانت متجهة نحو التزايد بسبب تزايد اقبال المرأة على التعليم والعمل .

التقديرات الطويلة المدى

أما التقديرات المستقبلة (لفترات طويلة الأمد) للاحتياجات النوعية لمشروعات التنمية من مختلف فئات القوى العاملة ، فهى تتطلب أبحاثا

دقيقة تأخذ فى اعتبارها خصوصا الأغراض المقترنة بخطة التعليم وامكانياته ومدته ، وتدريب فئات من القوى العاملة ذات المهارة العالية.

ولابد من تقدير احتياجات مشروعات التنمية ــ من هؤلاء المؤهلين ومن المستويات الأعلى للفنيين ــ على أساس فترات طويلة الأمد لأن تعليمهم أو تدريبهم يستغرق بضع سنوات .

أهمية تبادل المشورة والمعلومات

ولا تجرى عملية التنبؤ هذه كنشاط مستقل أو منعزل ، بل هناك استشارات مستمرة وتبادل للمعلومات بين الجهات والقطاعات التى تحتاج الى هذه التنبؤات ، لتجعل منها قاعدة وأساسا لرسم سياستها واتخاذ قراراتها .

ومن ثم فان رسم خطة التنمية الاقتصادية تتضمن بالضرورة عددا كبيرا من القرارات التى تنطوى على دلائل وايماءات تدل على مركز القوى العاملة وحقيقة أوضاعها .

وفى كل المجالات تقريبا نجد أن عملية التنبؤ فى حد ذاتها عملية خطيرة ، وخطرها واضح فى ميدان القوى العاملة ، حيث يتوافر العديد من العوامل المتغيرة والأوضاع غير المستقرة ، ومع ذلك فان نقص عنصر التأكيد أو اليقين ، لا يجب أن يقف عقبة بين الدول وبين محاولة ممارسة التنبؤ فى هذا القطاع .

أهمية التنبؤ للدول النامية

الواقع أن الحاجة الى التنبؤ تبدو أكثر وضوحا والحاحا فى الدول النامية منها فى الدول التى تبنى اقتصادها الصناعى على خطوط عريضة، لأن هذه الدول الأخيرة تستطيع تكييف نفسها مع أى تغيير تكييفا مرنا ، أما فى الدول ذات الاقتصاد النامى ، فان التغييرات حين تحدث تكون عادة حادة ومفاجئة . ومن ثم يجب التنبؤ بها فى ظل ظواهرها العريضة حتى ولو لم يتسنى حسابها أو قياسها على وجه الدقة .

تخطيط القوى العاملة على مستوى المشروع

ان عمليـــة تخطيط القـــوى العاملة عبارة عن برنامج لاحتياجات المشروع من العمالة موزعة حسب التخصصات المختلفة ، وموزعة أيضا توزيعا زمنيا . وهذه العملية تقوم على دراسة التركيب الحالى مع تقييم لظروف المشروع فى المستقبـــل وهى بهذا تعد برنامجا ينفـــذ فى فترة برنامجا ينفذ مستقبلة ، تحدد فيه التخصصات المطلوبة والاعداد المطلوبة من كل تخصص ، وأن يكون هذا التحـــديد تحديدا زمنيا بالدرجـــة الأولى ، فالعملية هى عملية تفكير بالنسبة للمستقبل ، ويجب أن يكون هذا التفكير تفكيرا منظما ، ومدروســـا بالنسبة للتخصصات المطلوبة وبالنسبة للكم أيضا وللزمان ، فهى بهذا كأى عملية تخطيط تستند الى القواعد الفكرية للتخطيط الشامل .

والأمر لا يختلف بين الدول مهما اختلف نظامها الاقتصادى ، اذ أن عملية التخطيط تمثل عملية الانتقال من العمل الاجتهادى الى العمـــل العلمى .

متطلبات هذا البرنامج :

ووضع هذا البرنامج يتطلب أساسا علميا مدروسا ، فهو يتطلب :

١ — أن تتوفر بيانات عن الموقف الحالى وعن هيـــكل العمل كيفا وعددا ، كما يجب أن يكون معروفا تخصصات كل عمل ، كذلك يجب أن يكون هناك تصنيف بالعاملين فى المشروع ، وأن نعرف العمل الذى يؤديه كل منهم ، ثم أن عملية التخطيط لكى تتم على أساس مدروس لابد أن تعتمد على مجموعة من البيـــانات عن الماضى ، وهذه البيانات لابد أن ترتب وتبوب وتحلل سواء عرضت فى صورة جداول أو كنتيجة نهائية .

وأن درجة العناية الموجهة للتقدير الدقيق لاحتياجات القوى

العاملة الجارية والمستقبلة فى مستوى المنشأة يدل عليها الوصف التالى :

أ) التركيب الخاص بالأفراد .

ب) المتوسط المقدر لسد الفراغ : فان كفالة احتياجات القوى العاملة لا تتم على أساس سد الفراغ الواقعى فى العمل فى فترة زمنية معينة ، بل على أساس المتوسط المقدر لسد الفراغ خلال الفترة موضع النظر .

جـ) وقت العمل الذى يستغرقه العامل فى المتوسط . وبالمثل فان تلبية احتياجات القوى العاملة للمنشأة لا يتصل أو يرتبط بالعدد الفعلى لأيام العمل المدرجة للعامل فى المتوسط ، وانما بمتوسط عدد ساعات العمل التى يعملها العامل فى اليوم .

والواقع أن من أهم الجوانب فى تخطيط القوى العاملة على مستوى المنشأة ما يتعلق بالاحتياجات الخاصة بالعمال . ويتم تقدير هذه الاحتياجات على أساس معدلات الانتاج التى تعكس كمية العمل التى تحتويها العمليات المقننة فى صورة ساعات عمل/ لكل عامل .

وهذه المعدلات : معدلات قياسية تقوم على الدراسات الاحصائية لتقارير الأداء فى فترة سابقة . ومعدلات تحليلية تقوم على الأساس التحليلى للعمليات الخاصة بالعمل . كما يستند تخطيط القوى العاملة فى المنشأة على الموازنات المتكاملة للقوى العاملة ، بهدف ضمان الاستفادة الكاملة من القوى العاملة وتوزيعاتها تمشيا مع الاحتياجات ، ومن مستلزمات الموازنة اجراء تقديرات دقيقة لمستقبل العمالة بالمنشأة ، تبنى على أساسها بعض السياسات كسياسة التدريب ، وتنمية المهارات

والتوزيع السليم للقوى العاملة بما يتلاءم وخطة المشروع المرتقبة .

ولكى توضع خطة علمية مدروسة لابد أن تتوافر حصيلة كاملة من المعلومات التى تسمى معلومات تاريخية أو عن الوضع الحالى ، وتساعد فى ذلك سجلات العمالة الموجودة فى المنشآت ، وبقدر انتظامها واستيفائها يكون مقدار فاعليتها .. فعند التفكير فى المستقبل لابد أن يكون لدينا بيانات عن الماضى . ولذلك فمن الواجب ـ خدمة للعمل التخطيطى ـ أن تبدأ المنشآت من الآن فى تنظيم السجلات الموجودة ، أو انشاء السجلات اللازمة لحفظ جميع البيانات عن العمالة القائمة ، عن طريق حصرها حصرا كاملا شاملا لجميع العاملين ومدة خبرة كل منهم مقسمين على الأعمال المختلفة ، بحيث تكون لدينا بيانات عن العاملين وتخصصاتهم فى كل قسم من الأقسام ، وأن تسجل هذه البيانات : المؤهل ، ومدة الخبرة لكل عامل ، ومدة خدمته ، أو تبويب سنوات التحاق كل من العاملين بالخدمة ، وكذلك تبويب عن سنوات احالتهم الى المعاش . ولابد أن تكون البيانات جاهزة ويسهل الاستفادة منها قبل البدء فى التفكير فى اعداد التخطيط للعمالة .

والى جانب توفير هذه البيانات فى الوقت المناسب ، فلابد أن تراجع دوريا وفقا لما ينتظر أن يحدث مستقبلا ، كالتوسعات فى المشروع ، أو احتمالات الخروج على المعاش ، أو تغيير أسلوب التدريب ، أو تغيير فى تكنولوجية العمل ، أو احتمالات ترك الخدمة .

ومن العوامل المساعدة والهامة فى توافر البيانات ، ما تقدمه المنشآت والمؤسسات والمشروعات الانشائية من احصاءات دورية عن القوى العاملة ، فيمكن أن تنظم دورية هذه

الاحصاءات الى : احصاءات شهرية ، وربع سنوية ، وأخرى لتوضيح التركيب الاجمالى لقوة العمل بالمنشآت ، ولخدمة الهيئات المعنية بالاحصاء ، كما يمكن طلب بيانات عن الاستفادة من القوى العاملة المتاحة . ويتم الحصول عليها من المنشآت لتوضيح كمية العمل المؤدى والانفاق المقابل على الأيدى العاملة .

٢ — ضرورة تقييم العوامل الخارجية والداخلية التى تتحكم فى تركيب القوى العاملة للمشروع ، والتى يمكن أن تؤثر على هذا التركيب مستقبلا . فمثلا التغيير التكنولوجى يؤثر على القوى العاملة سواء بالزيادة أم بالنقص . ومن العوامل الداخلية ذات التأثير فى تركيب القوى العاملة ، تغيير نظام العمل أو أسلوبه أو حدوث تطوير فى فرع معين يؤدى الى وجود فائض من العمالة مما يستلزم اعادة توزيع القوى العاملة داخليا .

٣ — ضرورة التعاون بين الادارات المختلفة ، فعملية تخطيط القوى العاملة عملية متكاملة لا تتجزأ ، ولا يمكن فصلها عن عملية التخطيط للأنشطة الأخرى ، والتخطيط للانتاج مرتبط بتخطيط القوى العاملة ، وكذلك مرتبط بالتخطيط للتشغيل وبالتخطيط للتوسعات أو الاستثمارات ، فلا يمكن أن تنفرد جهة معينة بعملية تخطيط القوى العاملة . وهذا يتمشى مع المبادىء الأساسية للتخطيط والخاصة بالتنسيق أو الموازنة ، وبهذا فالخطة لابد وأن تكون خطة متكاملة وأن تتم مرة واحدة ، وهذا يبين لنا أهمية مركزية التخطيط ولا يمكن أن تبنى الخطة على أساس نظرة جزئية ، فلابد أن تشترك جميع القطاعات فى عملية اعدادها ، اذ أن العمالة مرتبطة بالانتاج وبالبيع وبالامكانيات المالية وبالاستثمارات ، ولابد من اشتراك جميع المسئولين عن هذه الأنشطة فى اعدادها .

أبعاد خطة العمالة :

من كل ما سبق ، يتبين أن خطة العمالة لها أبعاد ثلاثة :

البعد النوعى ، البعد الكمى ، البعد الزمنى .

يقصد بالبعد النوعى : أن تتحدد التخصصات المطلوبة بصورة واضحة ودقيقة دون الاعتماد على التحديد العام فقط ، وانما يجب أن تتوفر لدينا بيانات عن كل أنواع التخصصات التى تحتاجها المنشأة ، بمعنى أن يكون هناك حصر كامل لأنواع التخصصات المطلوبة والأعداد المتوفرة .

أما البعد الكمى : فيقصد به العدد الذى تحتاجه المنشأة من كل تخصص محددا تحديدا دقيقا دون الاعتماد فى هذا التحديد على الاجتهاد ، ودراسة مدى تناسب التخصصات الموجودة للأعمال التى تباشرها . وامكانية النقل من مكان لآخر لسد الثغرات . ويعتمد موضوع الكم على دراسة الواقع ودراسة عملية التوزيع ، ليس من ناحية الادارة فقط ، ولكن أيضا من الناحية الجغرافية ، كذلك يلزم لتحديد كل نشاط على أساس مدروس ، أن يكون هناك معدلات أو أنماط للعمل .

وأما البعد الزمنى : فان من المهم عند وضع خطة العمالة تحديد الاحتياجات من كل التخصصات ، ولما كانت الاحتياجات موزعة على مدار السنة ، فيجب تحديد عبء العمل على مدار السنة ، وعلى أساس عبء العمل الموسمى تحدد الاحتياجات الموسمية ، وبهذا يمكن تقدير الاحتياجات من الأجور الاضافية والعمالة المؤقتة الدائمة ، وتكون العمالة مصنفة تصنيفا متفقا مع التغييرات الزمنية . وبدون هذا كله ستستمر ظاهرة الأجور الاضافية ، والتناقص فى الأيدى العاملة فى بعض الأنشطة ، والبطالة المقنعة بالنسبة لبعض الأعمال .

وبالاختصار فانه يجب أن يكون مفهومنا لتخطيط القوى العاملة

على أساس علمى ، يتبلور فى برنامج للمستقبل يعتمد على بيانات تاريخية فى الماضى ، وتتوافر فى الوقت المناسب وفقا لدراسات موضوعية للظروف التى يمكن أن تحدث مستقبلا ، ومبنيا على عملية تخطيط كلية وليست جزئية ، يشترك فيها أكثر من شخص ، وأخيرا فهى عملية لها أبعاد ثلاث كمى ونوعى وزمنى .

والخلاصة أن عملية تخطيط القوى العاملة تستوجب عناية خاصة لهدف ليس هو فقط خدمة أهداف الانتاج وانما يتعدى ذلك بكثير ، فتخطيط القوى العاملة يفيد المشروع فيما يلى :

أ) التخلص من الأجور الاضافية ، غير الواجبة الدفع ، أو التى تدفع من غير أن يقابلها عمل .

ب) ضمان العدالة فى توزيع عبء العمل .

جـ) تحديد الأعداد المطلوبة كما ونوعا والتنبؤ بما يطرأ عليها مستقبلا.

مراحل تخطيط القوى العاملة

تمر عملية تخطيط القوى العاملة بعدة مراحل نوجزها فيما يلى :

١ — مرحلة الحصر الكامل للقوى العاملة الموجودة لدى المشروع ، وتركيبها من حيث الجنس والسن ومدة الخدمة وتوقعات الخروج وكل ما يمكن أن يفيد من بيانات متعلقة بهذه القوى .

٢ — تحديد طبيعة الأعمال أو الوظائف الموجودة والتخصصات اللازمة لهذه الأعمال .

٣ — تحديد الأعداد المطلوبة من كل تخصص ، وهذه تتطلب تحديدا لطبيعة العمل وكيفية القيام به والادارات المساعدة له والمدة الزمنية لأدائه .

ويجب المتابعة المستمرة للمراحل التى تمر بها عملية التخطيط ذلك لأن العوامل التى تتحكم فى تحديد نوع العمل أو عدد الساعات اللازمة لأدائه ، عوامل غير ثابتة ومتغيرة وخصوصا فى السنوات الأخيرة التى تقدمت فيها التكنولوجيا تقدما كبيرا ، فضلا عن تغير خبرة ومهـارة العامل من سنة الى أخرى ، وتغير طبيعة العمل الذى يؤدى ، وطبيعة الأنشطة ونظم العمل داخل المشروع .

وسنتحدث فيما يلى بشىء من التفصيل عن مضمون كل مرحلة من هذه المراحل الثلاث :

المرحلة الأولى :

تستغرق بين ثلاثة وأربعة شهور وهى مرحلة الحصر الكامل للقوى العاملة وتركيبها ، ويندرج تحت كلمة التركيب جميع البيانات كالجنس والسن ومدة الخدمة وتوقعات الخروج وكل ما يمكن أن يفيـد من بيانات متعلقة بهذه القوى . ولا يعتبر تسخير مجموعات القوى العاملة لاجراء هذا الحصر تضييعا للوقت كما يظن البعض .

وهناك نموذج مناسب لتجميع هذه البيانات نورده فيما يلى :

يعتمد هذا النموذج على القوائم أو البيانات المسجلة ، فتؤسس بيانات القوى العاملة التى تزود بها السلطات الاحصائية على ما يسمى بالقوائم المسجلة وليست الواقعيـة ، بمعنى أن البيـانات تشمل كل طوائف العمال الدائمة والموسمية والمؤقتة التى تستخدم لمدة لا تقل عن خمسة أيام فى كل مجالات النشاط للمنشأة موضـوع التقرير ، وكذلك هؤلاء الذين يعملون لأكثر من يوم واحد فى أوجه النشـاط الرئيسية ، وهذه القوائم المسجلة تظهر الذين يعملون فعلا خلال فترة البحث ، والمتغيبين بسبب المرض أو العجز المؤقت أو فى أجازة وضع .. الخ . والواقع أن كل الأسس الاحصائية (الكفاية الانتاجية والأجور .. الخ) تحسب على أساس القوائم المسجلة .

ولكى يؤخذ فى الاعتبار الحالات القريبة الحدوث للملتحقين الجدد

بالعمل أو المفصولين ، فان متوسط البيان التسجيلي لشهر معين يحسب على أساس جميع عدد العمال المسجلين فى جميع أيام الشهر بما فيهـا الأجازات ، ثم قسمة الاجمالى على عدد أيام هذا الشهر .

واذا بدأت احدى المنشآت انتاجها بعد بداية السنة الميلادية ، فان متوسط البيان التسجيلي منذ بداية السنة يحسب على أساس جمع الرقم الخاص بكل شهر تم العمل فيه فعلا ، وقسمة الاجمالى على عدد شهور السنة الميلادية ابتداء من شهر يناير وما بعده ومتضمنا الشهر المعين ، بينما يكون حساب متوسط البيان التسجيلي للسنة قائما على أساس القسـمة على (١٢) ، وليس على أساس عدد الشـهور التى مارست فيها المنشأة عملياتها الانتاجية .

ويعتمد هذا النموذج كذلك على التصنيف الصناعى : وطبقا لهذا التصنيف فان عـدد العمال يتبـع تصنيف خاص تضـعه السلطات الاحصائية ، وطبقا له فان عدد العمال الذين يعملون فى أوجه نشاط غير انتاجية فى المنشأة ، وفى القطاعات الانتاجية من الاقتصاد يصنفون تبعا لنشاطهم وليس تبعا لاجمالى الأفراد المستخدمين فى أوجه النشاط الرئيسية للمنشأة.

وعلى سبيل المثـال فان الأفراد المستخدمين فى مجـال الخدمات الاسكانية والاجتماعية للمنشأة يصنفون تحت هذا الفرع ، ويصنف العمال الذين يعملون فى المطـاعم ، والكنتينيات تحت فرع التغـذية ، والذين يعملون فى المدارس ودور الحضانة تحت فرع التعليم .

كما يعتمد النموذج فى تجميع البيانات عن العمالة على احصـاءات القوى العاملة . طبيعة ومجال التغطية لاحصاءات القوى العاملة :

ونوضح فيما يلى طبيعـة ومجال تغطية نظام البيـانات الاحصائية للقوى العاملة :

اعداد وتكوين قوة العمل : وفيه تقدم المنشآت والمؤسسات والمشروعات الانشائية والمنظمات والمعاهد البيانات الخاصة باعداد وتكوين قوة العمل . والواقع أن هذه العملية تتبع النماذج المتمشية مع احتياجات التخطيط الاجتماعى والاقتصادى . وعلى سبيل المثال فان تكوين قوة العمل الذى يرد فى التقارير يتبع النموذج الاجتماعى للاستفادة من القوى العاملة التى تتفق مع التخطيط الاجتماعى والاقتصادى (العمال بأجر ، المهندسون الفنيون ، الموظفون بمرتبات الموظفون المساعدون) .

وهناك ثلاثة أنواع من الاحصاءات :

أ) شهرية : وتقدمها المنشآت جميعا فى الفروع المنتجة من الاقتصاد القومى ، كالصناعة والبناء والزراعة والنقل .. الخ .

ب) ربع سنوية : وتقدمها كل المنشآت والمؤسسات والمنظمات فى الفروع غير الانتاجية .

جـ) سنوية : وتقدمها كل المنشآت والمؤسسات والمنظمات فى الاقتصاد القومى ، وهذه الاحصاءات السنوية تشمل الأعداد المتوسطة على مدى السنة ، وكذلك اعداد أول يناير من السنة التالية .

وتقدم المنشآت التى تعمل فى الفروع الانتاجية من الاقتصاد وحدها هذا التركيب لاجمالى قوة العمل للسلطات الاحصائية التى تقوم بتصنيف سجلات موحدة لقوة العمل فى مختلف الفروع الاقتصادية والصناعية .

وبالنسبة للبيانات السنوية فان توحيدها يتم على أساس أكثر عرضا ، فتخصص بيانات لاعداد النساء العاملات بالنسبة لكل فرع اقتصادى وصناعى ، كما تظهر بيانات منفصلة عن اجمالى الاستخدام بالنسبة للمناطق الريفية أو المدن .

الاستفادة من القوى العاملة المتاحة : تعتبر البيانات الخاصة بكيفية الاستفادة من مصادر القوى العاملة المتاحة ذات أهمية كبرى وضرورة أساسية . ويتم الحصول على هذه البيانات من المنشآت التى توضح كمية العمل المؤدى فى أى عملية صناعية معينة ، والاتفاق المقابل على الأيدى العاملة . ويقاس وقت العمل على أساس الأيام لكل رجل والساعات لكل رجل . فالعمل الذى يؤديه عامل واحد فى يوم واحد يشكل يوم / رجل . وعلى أية حال فنظرا لأن هـذا لا يعكس بدقة صافى العمل المستخدم ، كما أنه لا يدخل فى حسابه الضياع فى وقت العمل خلال اليوم ، فان وحدة القياس المختارة هى ساعة/رجل . وتتضمن البيانات التى تقدمها المنشآت فى الفروع الصناعية عن القوى العاملة عناصر تتعلق بالاستفادة من وقت العمل .

وتغطى البيانات ربع سنوية على الأخص ما يلى :

عدد أيام العمل لكل رجل ، عدد الأيام لكل رجل بلا عمل ، عدد الأيام لكل رجل التى غابها عن العمل ، الأجازة الرسمية ، أجازة الوضع ، أجازة المرض ، أى غياب آخر فى ظل القانون ، الغياب الذى تصرح به الادارة ، الغياب الغير المصرح به ، الأجازات السنوية قياسا على عدد الأيام لكل رجل ، اجمالى أيام الحضور والغياب لكل رجل ، اجمالى ساعات العمل لكل رجل شاملة للوقت الاضافى ، عدد ساعات كل رجل فى الفترات بلا عمل بين الورديات .

ولا شك أن تحليل التقارير أو البيانات الجارية . عن وقت العمل تتبع معلومات دقيقة جدا عن التكوين والاستفادة من الوقت .

قوة العمل الدائمة : من الأمور الهامة بالنسبة للمنشآت أن تكون لها قوتها العاملة الدائمة . ومن أجل تحقيق النجاح فى هذا الاتجاه ، فان المنشآت الصناعية تجهز بيانات منتظمة عن عدد الذين تركوا خدمة المنشأة من بيان أسباب خروجهم من العمل ، وهذا البيان يفيد فى تحسين تنظيم قوة العمل وتحسين كفايتها الانتاجية .

خواص أخرى وكيفية تغطية بياناتها :

أ) العمر والجنس ومدة الاستخدام غير المنقطعة واجمالى مدة الاستخدام : تجمع البيانات الخاصة بالخواص السابقة مرة كل سنتين أو ثلاث سنوات لتوضيح تكوين قوة العمل .

وتستخدم البيانات الخاصة بقوة العمل النسائية فى تحفيز مزيد من استخدام المرأة فى الانتاج للأغراض العامة . أما البيانات الخاصة بالعمل أو بالبناء العمرى ، فتستخدم فى تخطيط تدريب القوى العاملة . كما تظهر التفاصيل الخاصة بتوزيع العمال طبقا لمدة الاستخدام غير المنقطع مدى النجاح فى الجهود المبذولة لضمان قوة عمل دائمة أو نسبة عالية من دوران قوة العمل . وبالنسبة للبيانات الخاصة باجمالى الاستخدام فانها تقرن بالتفاصيل المتعلقة بالتكوين الجنسى والعمرى لقوة العمل ، وذلك بغرض التقديرات الحسابية المتنوعة وعلى الأخص المتعلقة بالمعاشات .

ب) المهنة والمهارة : يتم الحصول على البيانات المتعلقة بالنماذج المهنية فى الصناعة والبناء والنقل والمواصلات والزراعة مرتين كل خمس سنوات ، مع اعداد أرقام مستقلة عن النساء . ومن المعالم البارزة فى هذا البرنامج ، البيانات التى تجهز عن العلاقة الرقمية بين العمال الذين يستخدمون الآلات والعمليات اليدوية فى كل فرع انتاجى من فروع الاقتصاد وفى كل فرع من فروع الصناعة .

ومن أجل هذا الغرض تقسم المهن جميعا الى خمسة أقسام أو مجموعات طبقا للدرجة الآلية فى العمل وهذه المجموعات الخمس هى :

المجموعة الأولى : العمال الذين يشرفون على ادارة الآلات الأوتوماتيكية .

المجموعة الثانية : العمال الذين يستخدمون الآلات فى عملهم.

المجموعة الثالثة : العمال الذين يؤدون أعمالا يدوية مع استخدام الآلات .

المجموعة الرابعة : العمال الذين يؤدون عمليات يدوية دون استخدام الآلات (على سبيل المثال أعمال الحفر أو الحمل) .

المجموعة الخامسة : العمال الذين يستخدمون فى صيانة الماكينات .

هذا التكوين الذى أوضحناه فيما سبق يبين درجة الآلية فى العمل ، وأثر الآلية والعلاقة بين الاعداد المستخدمة فى القطاعات الرئيسية والمساعدة ، وهذا البيان يفيد فى تخطيط التدريب المهنى ، وفى اعداد المقاييس أو المعايير لتحسين بناء الانتاج عن طريق ادخال مزيد من الآلية أو الآلية التلقائية (الاوتوميشن) ، وكذلك فى الحد من العمل اليدوى الشاق ، وفى تحويل المرأة من الأعمال الشاقة نسبيا والتى تحتاج الى مهارة أقل الى أعمال أخف احتمالا والى مهن تحتاج الى مهارة أكبر .

جـ) المتخصصون : العمال المهنيون الذين حصلوا على تدريب متقدم أو متوسط والبيانات بالنسبة لهؤلاء سنوية ، وتبين عدد المتخصصين المستخدمين فى الاقتصاد القومى وكذلك اعداد وتكوين الأفراد الذين يعملون فى الادارة العليا ، وهذا البيان يفيد عند التخطيط للتدريب فى هذه المستويات وفى اعداد المقاييس اللازمة للاستفادة المثلى من مثل هذه المستويات فى الاستخدام .

د) الاداريون : تؤخذ البيانات فى هذا القطاع سنويا وتشمل الأفراد الاداريين الذين يعملون فى كل ادارة .

البيانات الخاصة بالتدريب : تقوم المنشآت بتجهيز بيانات نصف سنوية عن التدريب الذى تقوم بتنظيمه . ومثل هذه البيانات توضح عدد الأفراد الذين يتلقون التدريب أو هؤلاء الذين أكملوا تدريبهم خلال فترة معينة ، وعدد العمال الذين يتلقون تدريبا متقدما اما على أساس التفرغ أو الجزء من الوقت .

بحوث خاصة : بالاضافة الى البيانات المنتظمة المادة ، تجرى بحوث خاصة فى الغالب ، بهدف جمع مزيد من البيانات اللازمة لأغراض التخطيط ، والأمثلة على هذه البيانات هى :

توزيعات العمال طبقا لمدة الاجازة وذلك من أجل الحصول على أساس لتحقيق اجازة منتظمة أطول ، توزيع العمال حسب طول يوم العمل .

خواص معينة : فى سنوات تعداد السكان تتأكد بعض البيانات المتعلقة بخواص أو مميزات معينة كمستوى التعليم للأفراد المستخدمين فى مهن يدوية وذهنية فى المدن ، والمناطق الريفية ، ومدى ارتفاعه .

المرحلة الثانية :

يتم فيها تحديد طبيعة الأعمال الموجودة والتخصصات اللازمة لهذه الأعمال أو بمعنى آخر تحديد الوظائف ، فالوظيفة فى حد ذاتها عبارة عن مجموعة من الأعمال المتجانسة أو المتكاملة ، فعملية القيد مثلا متجانسة وتكملها عملية التبويب فى الدفاتر ، ويمكن للعمليتين أن يكونا وظيفة أو تخصص معين هو التخصص الحسابى مثلا . ولا يبدأ تحديد طبيعة الأعمال بوظيفة قائمة ، ولكن يبحث عن التخصص الخاص الدقيق ، ففى عملية التخزين مثلا من أول دخول البضاعة بالمخازن حتى تخرج منها نجد أن استمرار وجود المخازن يتطلب أعمالا معينة ، يلزم حصرها ، ثم نبحث عما اذا كان العمل بأبعاده يمكن تقسيمه الى مجموعات ، كل مجموعة تمثل تخصصا قائما ثم نحدد ماهية هذا

التخصص . ونقصد بهذا أن نبدأ من أسفل ، لأن الوظائف القائمة هي مسميات تاريخية مبنية غالبا على أساس شخصي .

ومن الممكن أن يوصلنا هذا الى تصنيف يمثل التخصصات اللازمة لنوعية معينـــة من العمـــل ، نطلق عليه فى النهاية تصنيف الوظائف أو التخصصات المطلوبة للمشروع .

المرحلة الثالثة :

هى مرحلة تحديد الاعداد المطلوبة من كل تخصص : وهذه المرحلة تتطلب تحديد طبيعة العمل ، وكيفية القيام به والادارات المساعدة له ومشاهدة العامل أثنـاء تأديته لعمله . فالعملية التى يقـوم بها البراد وتستغرق ٢٤ ساعة لادائها ، يلزمها ثلاثة عمال ، والعملية التى تستغرق لانهائها ٤٨ ساعة يلزمها ستة عمال وهكذا . فان تسجيل الزمن والمدد اللازمة لاتمام عمل ما يحدد العدد اللازم له . أو أن دراسة أداء العمل على الطبيعة هى تمهيد لتحويله الى ساعات من العمل .

الاحتياجات الخاصـــة بالعمـــال الأساسيين : الواقع أن من أهـــم الجوانب فى تخطيط القـــوى العـــاملة على مستوى المنشـــأة ، يتعلق بالاحتياجات الخاصة بالعمال الأساسيين ويتم تقدير هذه الاحتياجات على أساس معـــدلات الانتاج التى تعكس كمية العمـــل التى تحتويها العمليات المقننة فى صورة ساعات عمل/لكل رجل .

ويعتبر هذا أحد الأنظمة الأكثر أهمية فى الادارة والتخطيط ، ليس فقط فى ميدان الأجور ، وانما فى الانتاج والكفاية الانتاجية للعمـــل والقوى العاملة كذلك . وأن معدلات الانتاج تصل الى أرقام بالملايين ، ونظرا لأن هذه المعـــدلات تستند الى طبيعـــة النشاط الانتاجى فهى لا تشمل معـــدلات الانتـــاج لكل عامل فحسب ، وانما تشـــمل أيضا المعدلات بالنسبة لكل مجموعة من العمال ، ولكل عمليـــة من عمليات

الانتاج ، ولكل آلة ... الخ . والمعدلات من هذا النوع تنقسم الى قسمين :

١ — معدلات قياسية تقوم على الدراسات الاحصائية لتقارير الاداء فى فترة سابقة .

٢ — معدلات تحليلية تقوم على الأساس التحليلى للعمليات الخاصة بالعمل .

تحديد عدد العمال المساعدين : وينقسم العمال المساعدون الى ثلاثة أقسام أو مجموعات رئيسية :

١ — المجموعة الأولى : تشمل العمال المساعدين الذين يقومون بقدر معين من الواجبات أو الأعمال فى شكل معدلات للساعات ، ولحساب عدد هؤلاء العمال تتبع نفس الطريقة التى تتبع بالنسبة لحساب عدد العمال الأساسيين ، والاختلاف الوحيد هو أن عدد العمال الأساسيين يستخرج من محتوى العمل بالنسبة للمنتجات ، بينما يأتى عدد العمال المساعدين من محتوى العمل للعمليات المساعدة فى الانتاج .

٢ — المجموعة الثانية : تشمل العمال المساعدين الذين يؤدون أعمالا توضع لها معدلات خاصة للخدمة وهؤلاء العمال مسئولين عما يأتى :

أ) اصلاح المعدات والآلات والقيام على خدمتها كمهندس الخدمة والكهربائيين وعمال التشحيم على سبيل المثال .

ب) القيام بالأعمال المتوقفة على العمل الذى يؤديه العمال الأساسيين كالعمال الذين يقومون بأعمال التغليف والحمالين .. الخ .

ج) القيام بأعمال استلام المواد والمنتجات المصنعة ، وعلى سبيل المثال الذين يقومون بالتفتيش للرقابة الفنية .

٣ — المجموعة الثالثة : تتعلق بالعمال المساعدين الذين لا يمكن تحديد كمية معينة من العمل لهم أو معدلات للخدمة . وهؤلاء يقومون بالعمل فى أماكن عمل معينة ويرتبطون بواجبات محددة فى مجال الخدمة . ومن عينة هؤلاء المخزنجية وعمال الأوناش والآلات الرافعة وعمال التجميع .

ومما يجدر ذكره فى هذا المجال أن هناك فى الواقع صعوبات تعترض طريق تقسيم العمال الى عمال أساسيين وعمال مساعدين ، وهذه الصعوبات آخذة فى الزيادة بازدياد الاستخدام الآلى الأوتوماتيكى « الأوتوميشن » .

تقدير عدد العمال الفنيين والمهندسين والموظفين : يتم تقدير عدد الاداريين والقائمين بالأعمال الهندسية الفنية (من المتخصصين الحاصلين على تعليم ثانوى فنى أو على مؤهلات أعلى) والعمال من ذوى المرتبات فى المنشأة ، على أساس معايير مجهزة طبقا لبرامج أو خطط ادارية نموذجية للمنشآت ، وهذه الخطط النموذجية تعد بالنسبة لكل فرع من فروع الصناعة ، ومن ثم يتم اعداد تصنيف للمنشآت فى كل فرع لهذا الغرض .

وهذه المنشآت يتم تقسيمها الى مجموعات ذات مواصفات موحدة طبقا لادارة الانتاج ، وتستخدم الأسس الفنية والاقتصادية المختلفة كأساس للتصنيف طبقا لمدى ودرجة تعقيد تنظيم الانتاج . ولهذا فان الأسس الفنية والاقتصادية التالية تستخدم بالنسبة للمنشآت التى تعمل فى مجال انتاج الأغذية ، وذلك من أجل تصنيعها أو تجميعها فى أنواع متحدة السمات أو متجانسة وهى :

أ) الاجمالى السنوى للقيمة المضافة .

ب) قيمة الاستثمار الرأسمالى (فيما عدا المبانى والانشاءات) .
جـ) مدى السلع المنتجة .
د) عدد العمال الصناعيين .

الموازنة المتكاملة للقوى العاملة

تستلزم عملية تحديد الاعـداد المطلوبة من القـوة العاملة اجراء موازنات متكاملة بهدف ضمان الاستفادة الكاملة من موارد القـوى العاملة وتوزيعاتها تمشيا مع الاحتياجات . فهى توضح اجمالى الموارد وتوزيعاتها فى الخطة على أساس الاستخدام ومجالاته وأقسام العمل . وتعد بيانات القـوى العاملة فى بداية ومنتصف كل سنة ويعد كذلك المتوسط السنوى .

وبالنسبة للبيانات التقديرية للمستقبل فتوضع على أساس متوسط سنوى ، وفى بعض الفـروع الأخـرى ذات النشـاط الموسمى فتعد البيانات التقديرية (وبمعنى آخر تنبؤات القوى العاملة) على أساس الفترة التى تمثل الذروة بالنسبة لاستخدام القوى العاملة .

والواقع أن سبب اعداد هذه البيانات على أساس المتوسط السنوى أو فى فترة الذروة على السواء ، انما يفسر بالحاجة الى تزويد هـذه الفـروع الموسـمية وعلى الخصوص فى النشـاط الزراعى بالقـوى العاملة اللازمة .

والخلاصة أن عملية اعداد خطة العمالة تتم على ثلاث مراحل :

١ — حصر لما هو موجود .
٢ — ثم دراسة أو تحديد للوظائف .
٣ — ثم تحديد كمى لعدد الساعات اللازمة لأداء العمل المطلوب من كل وظيفة تمهيدا لتحديد تركيب القوى العاملة .

وذلك من اجراء الموازنات المتكاملة للقوى العاملة .

والواقع أن العملية بهذا الشكل ليست سهلة ، وتزيد من صعوبتها أنها عملية مستمرة ، لأن العوامل التى تتحكم فى تحديد نوع العمل أو عدد الساعات اللازمة لادائه ، عوامل غير ثابتة متغيرة خصوصا فى السنوات الأخيرة التى تتقدم فيها التكنولوجيا تقدما مذهلا ، فالماكينات تختلف من عام لآخر فى نوع العمل ومن حيث مواصفات العمل عليها ومن حيث تتائجها ، كذلك فان الخبرة والمهارة للعامل تتغير من سنة الى أخرى ، كذلك تتغير طبيعة العمل الذى يؤدى وطبيعة الأنشطة ، ونظم العمل داخل المشروع غير ثابت ومتغير دائما . ونشاط المشروع غير ثابت أيضا ، وعدد ساعات العمل التى يطالب بها العامل تختلف من سنة الى أخرى ، وكل هذه العوامل تتحكم فى تحديد التخصص المطلوب وعدد الساعات اللازمة لأداء العمل الذى يكلف به كل تخصص .

فالتخصص يحدده طبيعة العمل الذى يؤدى ، ونوع الآلات التى يعمل عليها العامل ، ومهارة العامل .

كذلك فان وسائل التدريب ونوع المهارة التى يكتسبها العامل يؤثران على المدد اللازمة لانجاز العمل ، وبالتالى على عدد العمال الذين يعملون على ماكينة واحدة ، كذلك يتأثر عدد العاملين بعدد الساعات المنتجة للعامل وعدد الساعات القانونية ، وكذلك فان العادات والتقاليد لها أثرها على تحديد سلوك العامل وبالتالى انتاجيته وبالتالى على تحديد العدد المطلوب من العاملين . وكل هذه الظروف المادية والاجتماعية تحتاج الى أن ندركها جيدا حتى نضمن سلامة اعداد التقدير لخطة القوى العاملة .

رابعا ـ تخطيط سياسات التعليم والتدريب كأساس للتنمية الاجتماعية فى نطاق القوى البشرية

ننتقل بعد ذلك الى مناقشة أهم المفاهيم والمبادىء والأسس التى تستند اليها سياسات التعليم والتدريب .

وثمة حقيقة مبدئية هى أن الارتباط الكامل بين التنمية الاجتماعية والتنمية الاقتصادية فى علاقاتها بالقوى البشرية ، يفرض على الدول النامية التى تسعى الى تحقيق خطوات سريعة فى المجالين الاقتصادى والاجتماعى ، أن تحدد المجالات الرئيسية التى تعانى من النقص فى المهارات والمعارف التى تعرقل النمو ، وأن تحدد الخطوات أو السياسات التى تساعدها فى زيادة موارد هذه المهارات والخبرات من خلال التعليم والتدريب خلال العمل والتدريب خارج البلاد .

التعليم وعلاقته بالتنمية :

كان هدف التعليم الرئيسى بالنسبة للمجتمع فى بداية الأمر هو استخدامه كأداة من أدوات النضال الوطنى . وبعد تدخل الدولة فى توجيه شئون المجتمع ونمو الاتجاهات الاشتراكية ، لم يعد هدف التعليم قاصرا على تحقيق حاجات الأفراد ومطالبهم الشخصية فى حاضرهم ومستقبلهم ، بل ارتبط هذا الهدف أيضا ارتباطا مباشرا بحاجات المجتمع ومطالبه المختلفة فى حاضره ومستقبله .

التعليم والتنمية الاقتصادية :

لقد لجأ رجال الاقتصاد فى دراساتهم المختلفة الى حساب مدى ما يسهم به رأس المال والقوى العاملة فى عمليات الانتاج واستطاعوا أن يحصلوا ـ كما سبق القول ـ على نتائج ايجابية أكبر فى مجال الانتاج لا يمكن ردها الى عوامل رأس المال والعمل وحدهما . وانما ينسب ذلك الى آثار التعليم وما يترتب عليه من قوى ابتكارية وتنظيمية فى المجتمع .

وقد حاولت بعض الدراسات أيضا أن تربط بين متوسط الدخول خلال حياة الأفراد ممن أكملوا مراحل معينة من التعليم ، وبين نفقات تعليمهم سواء كان يتحملها الأفراد أو المجتمع ، وأن يحسبوا فى ضوء ذلك العائد الانتاجى من الاستثمار فى التعليم .

وتدعم هذه الدراسات الاعتقاد السائد بأن الاستثمار فى التعليم استثمار اقتصادى يدفع ويطور عمليات الانتاج . وبذلك فتح الباب أمام هذه الدراسات لتقدير قيمة التعليم كعامل من عوامل الانتاج ، الى جانب تقديره كعامل من عوامل تطوير الحاجات الاستهلاكية .

ومن هنا جاءت الضرورة التى تحتم المراجعة المستمرة لمناهج التعليم ، وما تزود به التلاميذ والطلاب من معلومات وقيم ترتبط بأنماط الانتاج والاستهلاك المنشودة .

التعليم والتطوير الاجتماعى :

من أهداف التعليم المعروفة أنه يكسب الناشئة قدرا مشتركا من الثقافة القومية ، ويزودهم بمقدار من المعلومات والمفاهيم والقيم التى تمكنهم من التعاون فى تحقيق حياة منظمة فى تعاملهم الشخصى والاجتماعى . وقد أصبح التعليم أداة للتماسك القومى والاجتماعى ، ومن أهم نتائجه فى المجال الاجتماعى ــ تمكين الأفراد من القدرة على التفكير الخلاق ، وبذلك يسهم التعليم فى تطوير فكر ونظم الحياة الاقتصادية والأسرية ، وينمى وعيهم بالحقوق والواجبات .

التعليم والتخطيط :

بطبيعة الحال ارتبط التعليم بعمليات التخطيط القومى باعتباره سببا ونتيجة فى نفس الوقت لعمليات التنمية الاقتصادية . وأصبح رسم سياسة التعليم أمرا يوضع فى المنظور الديناميكى لنشاط المجتمع فى مختلف قطاعاته حيث تتحدد سياسة التعليم ومقرراته من الناحيتين الكمية والكيفية بمشروعات تكوين رأس المال ، وانتاج السلع

الاستهلاكية ، وخدمات الصحة ، والسكن ، وخدمات الثقافة ، ومطالب الادارة ، والأجهزة السياسية الى غير ذلك من الأنشطة المنظورة فى حياة المجتمع .

ويهمنا فى هذا الصدد وظيفة التعليم فى اعداد القوى البشرية اللازمة لتحقيق مقاصد التخطيط القومى ، فالعنصر البشرى وما يتوفر لديه من معارف ، واتجاهات ، وقيم خلقية ، ومهارات ، وقدرات على الابتكار ، كلها أمور تمثل الوجه الآخر لعملية التقدم الاقتصادى والاجتماعى . ولهذا ترتبط دراسات تخطيط التعليم فى أوضح صوره بالخطط الاقتصادية والاجتماعية فى توفير القوى البشرية اللازمة لمختلف المجالات ، وعلى مختلف مستويات العمل .

تحليل القوى البشرية العاملة ومستلزماتها التعليمية :

يتطلب تحليل القوى البشرية اللازمة لمطالب التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، تحديد خصائص العمل والعمالة فى المجتمع فى فترة زمنية معينة . ويرتبط هذا التحديد للخصائص بالجوانب التالية :

١ — القطاعات الاقتصادية ومكوناتها الخاصة ، ويتحدد عن طريق هذا التحليل ميادين التعليم والتدريب ومحتوياته فى ضوء التصنيف الذى يوضح خصائص كل عمل ومسئولياته فى كل قطاع من قطاعات الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية .

٢ — الهيكل الوظائفى ويقصد به وضع تنظيم يقوم على أساس التدرج فى المهارات والتخصص والمسئوليات بالنسبة للعاملين فى أى قطاع من قطاعات النشاط الاقتصادى . ومن الأفضل بطبيعة الحال أن يكون هذا التنظيم للهيكل الوظائفى تنظيما يمكن ترجمته الى مستويات تعليمية بقدر الامكان .

التعليم والثقافة القومية :

يعتبر التعليم من العوامل المساعدة على الاستفادة بالخدمات

الاجتمـاعية المختلفـة ، الأمر الذى يؤدى الى المزيد منها كمـا ونوعا لتحقيق مستوى أفضل فى حياة الفرد والمجتمع .

وان اشاعة ثقافة مشتركة ومتجددة عن طريق مناهج التعليم ومتابعة هـذا المضمـون الثقـافى كفيل بأن يقـرب بين المواطنين فى مفاهيمهم واتجاهاتهم وحوافزهم وبذلك يكون النظام التعليمى العـام أداة من أدوات التماسك الاجتماعى .

ويصبح تكافؤ الفرص التعليمية جزءا رئيسيا فى ارساء العـدالة الاجتماعية ، يمكن عن طريقه صهر المواطنين فى بوتقة مشتركة من معانى الحياة الأساسية ، واكسابهم مقومات الثقافة القومية العامة .

التربية والسلوك الاجتماعى :

ومن المسئوليات التى تتصدى لها العملية التربوية تكوين السلوك وما يرتبط به من قيم خلقية واجتماعية .

فان عملية تكوين السلوك لا ينبغى أن تترك فى محتواها وأساليبها فى صـورة ضمنيـة أو ثانوية ، وانما ينبغى أن تحتل مكانها من تفكير المشتغلين بالتربية وتحديد أهدافها خصوصا فى المجتمعات النامية التى تحدث فيها تغيرات اجتماعية بصورة سريعة . وعلى هذا ينبغى :

١ — أن تكون لدينا صـورة واضحة تفصيلية عن مقومات السلوك الاجتمـاعى والخلقى الذى تقوم المدرسـة بالتعاون مع الأسرة وغيرها من المؤسسات ذات الأثر التعليمى فى المجتمع .

ولا تقتصر هذه الصـورة على العموميات ، وانما لابد أن يمتد هذا الى تحليل العادات السلوكية والأخلاقية .

٢ — أن تتعرف بالتحديد على الخبرات والوسـائل التعليميـة التى تحقق نمو هذا السلوك فى مراحل التعليم ومستوياته المختلفة .

٣ — تحليل العادات السلوكية المرتبطة بالانتــاج المنشود وما يتعرض ذلك من عادات سلوكية شــائعة ، ثم التعرف على مغــزى ذلك بالنسبة للتلميذ ، ومن ثم يترجم هذا الى مواقف تتصل بادراك قيمة الوقت ، وتكوين عادات الادخار الرشيد ، وتقدير المواد الخام ممثــلا فى استعمال التلميذ للورق والحبر والطباشــير والألوان وحرصــه على الاتقان والتنظيم والمعالجــة المباشرة للموضوع ، وصيانة الفصل ومعداته الى غير ذلك من المسائل .

العائد الاقتصادى للتعليم :

دراسات فى عائد التعليم على أســاس دخل الأفــراد : قامت بعض البحوث على أســاس مقارنة دخول الأفــراد من مختلف المســتويات التعليمية ، وتحديد أنماط من الدخول باختلاف مراحل التعليم . وقد اتضح من هذه البحوث أنه كلما ارتفع مستوى التعليم ازداد مستوى الدخل . ويكون عائد التعليم على هذا الأساس هو الفرق بين الاستثمار الذى وضع فى تعليم الفــرد فى المراحل المختلفة وبين ما يعود عليه من دخل فى الحاضر والمستقبل . ويحسب الاستثمار أو التكلفة على أساس المصروفات المدرسية ، ونفقات المعيشة للتلميذ الى جانب كل ما قــد يدخل من تكلفة فى تعليم الطفل عن طريق معونة الدولة أو أى نوع من الخدمات العامة . كما جرت أبحاث أخرى فى هذا الصدد .

والواقع أن دراسة عائد التعليم من ناحية الفرد لا تلتقى أو تتفق وربما تتعارض مع عائد التعليم من الناحيــة الاجتمــاعية ، فقد تكون دخول أفراد على حساب أفراد آخرين ومن هنا كان العائد الاجتماعى ــ أى ما يعود على المجتمع كله ــ هو أساس النظرة الاقتصــادية فى المجتمع الاشتراكى ، كما أن العائد الفردى وعلاقته بالتعليم يختلف من مجتمع الى آخر بل ويختلف فى المجتمع الواحد فى مراحل تطوره المختلفة .

دراسات العــائد من الناحية الانتــاجية : كذلك ظهرت دراســات

متعددة لمعرفة أثر التعليم فى عملية الانتاج ومدى ما يسهم به باعتباره عاملا من عوامل الانتاج . وتبين من بعض هذه الدراسات أن الزيادة فى متوسط دخل الفرد نتيجة التحسن فى رأس المال البشرى أكبر من الزيادة المضطردة من عائد رأس المال المادى .

وتتجه الدراسات الاقتصادية للتعليم فى المجال الانتاجى الى مقارنته بالاستثمار فى مشروعات أخرى بمقارنة العائد من كل منهما .

وتذهب بعض الدراسات الى توضيح أن أثر التعليم والمهارات الانتاجية للعمال لا تقتصر على الزيادة فى أجورهم ، بل يمتد الى القيمة الانتاجية للعمل بالنسبة للمجتمع .

وهكذا نرى أنه من المفيد اصطناع هذه النظرة الاقتصادية الى التعليم فى تخطيطه ، واعتبار الاستثمار فى التعليم كالاستثمار فى المشروعات الانتاجية الأخرى . لكن ينبغى أن يكون هذا المنهج من قبيل التشبيه لا المطابقة أو المقارنة نظرا لأن للتعليم جوانب انسانية وثقافية وقومية يستحيل تقدير عائدها أو تقييمها نقديا .

كذلك ينبغى أن نأخذ بالحذر الشديد ازاء ما توصلت اليه الدراسات من تقدير لعائد التعليم ، نظرا لقيام تلك الدراسات على افتراضات متعددة . فان حساب عائد التعليم يرتبط بمراحل مختلفة من النمو الاقتصادى ومن العلاقات المختلفة بين عوامل الانتاج .

التدريب وعلاقته بالتنمية :

يقصد به جميع أنواع الوسائل والطرق التى يكون من شأنها اكتساب أو تنمية معرفة أو مهارة فنية أو مهنية أو اشرافية ، وذلك سواء نظم هذا التدريب داخل مكان العمل أو خارجه ، وسواء كان بقصد اعداد الفرد للعمل أو اعادة تدريبه أو تمكينه من الترقى فى أى من فروع النشاط الاقتصادى .

والحاجة الى التدريب ليست قاصرة على فئة دون غيرها من العاملين، فالمديرين محتاجون الى التدريب لتحمل مسئولياتهم الجديدة والمشرفون محتاجون الى التدريب على القيادة السليمة والالتحام بالمرؤسين ، والعاملون محتاجون الى التدريب لتنمية خبراتهم وفنيتهم وفتح آفاق الترقى أمامهم .

خصائص ومميزات التدريب :

١ — يعتبر عملية متصلة الحلقات لا يمكن فصل جزء منها عن سواه .. وهو بهذا كل غير قابل للتجزئة .

٢ — يتدرج مع حياة الفرد العملية ويدور معها تبعا لحاجته كفرد عامل وكعضو فى مجتمع .

٣ — يصطبغ بصبغة عالمية تنأى به عن كل تفرقة أساسها الجنس أو اللون أو النوع أو الدين أو العقيدة السياسية أو الأصل العنصرى أو الاجتماعى .

٤ — يتطلب لنجاحه تعاونا مستمرا وتآزرا دائما من جميع الهيئات المعنية بمختلف نواحيه .

عوامل نجاح سياسات التدريب :

يستند التدريب الى عدة عوامل تصل به اذا ما تحققت الى قمة النجاح ، كما تصل بالمتدرب الى قمته الفنية . ومن أهم هذه العوامل :

١ — ان يكون لدى الدولة خدمات خالصة للتدريب ، منظمة وفقا لاحتياجاتها الاقتصادية وامكانيات الاستخدام فيها لسد حاجات التدريب لمواطنيها .

٢ — أن تكون تلك الخدمات أو البرامج مرنة ، بحيث تسمح بالتحول من نوع الى آخر من أنواع التدريب ، وتيسر اجتياز

المراحل المتتابعة والمستويات المختلفة للتدريب ، حتى يتسنى للفرد بلوغ أعلى مستوى للتدريب تتيحه له قدراته ووفقا لميوله ، وتساير التغيرات فى مختلف المسائل الفنية وطرق تنظيم العمل .

٣ — أن تكون طريقة أداء العمل التى يدرب عليها العامل هى الطريقة المثلى للاداء ، أى الطريقة التى تعطى انتاجا أكثر وأفضل فى وقت أقصر وبجهد أقل .

٤ — أن تكون مسئوليات الأجهزة المعنية بالتدريب محددة تحديدا واضحا .

٥ — أن تمارس أجهزة التدريب اختصاصاتها بقدر من التناسق ، وعلى أساس برامج عامة مركزية ، وعلى أساس اختيارى بمعونة الأجهزة الملائمة ، وان تكون هذه البرامج متمشية مع المصالح المهنيةوالثقافية والأدبية للعمال ، وحاجات المشروعات فىالايدى العاملة والمصلحة الاقتصادية .

٦ — يجب أن تشمل البرامج تحديد نطاق وطبيعة متطلبات التدريب مع مراعاة احترام حرية المرشح فى الاختيار المهنى وتعيين المهن ذات الأولية فى التدريب ، وتحديد المؤهلات التى تكون ضرورية فى التدريب على بعض المهن ، واعداد مناهج ملائمة ووضعمستويات الاختبارات ، ووضع طرق التدريبومستويات المعاهد . أو الجهات التى يتم التدريب فيها ووضع مستويات لمؤهلات هيئات التدريس .

٧ — أن يكون تدريب العامل متفقا مع رغباته المهنية والثقافية وميوله واستعداده .

٨ — أن يراعى فى البرنامج مقتضيات العمل ومصالح المجتمع

الاجتماعية والاقتصادية ، واتجاهات التطور فى ميدان العمل .

٩ — أن يتحقق تعاون على المستوى القومى عن طريق هيئة أوهيئات مناسبة تمثل المصالح المعنية تمثيلا تاما ، وأن يعاون تلكالهيئة هيئات مماثلة على نطاق اقليمى اذا ما استدعت الضرورة ذلك .

١٠ — اذا اتضح ان الظروف المحلية للدولة لا تمكنها من النهوض بخدمات التدريب اللازمة فلا مانع من تعاونها مع الدولالاخرى التى لا تتعارض مصالحها معها فى القيام بعمل مشترك ، كاقامة معهد تدريب مشترك .

١١ — يجبأن تتوفر وسائل الوقاية والسلامةللمتدربين أثناءالتدريب.

١٢ — يجب أن يعترف بالشهادات التى تمنح لمن اجتاز الامتحانات فى المهن التى حددت لها مستويات للمؤهلات فى الدولة .

١٣ — أن يوضع الشخص الذى أتم برنامجا تدريبيا فى المكان الذى يتناسب مع مهارته الجديدة أو العمل الذى تدرب عليه مع منحه حرية اختيار مكان العمل .

١٤ — أن تشترك فى تخطيط نظم التدريب جميع الجهات المعنية بالتدريب ، وكذلك هيئات التعليم وممثلو أصحاب الأعمال والعمال ، وعليها أن تشترك كذلك فى معالجة اية عقبة تعترض التدريب ، وأن يكون هناك ارتباط بين الجهات التى يتم فيها التدريب وبين المنشآت ، وأن تشارك هذه الهيئات فى تحديد المهن ومناهج التدريب الملائمة .

١٥ — أن تقوم ادارات القوى العاملة فى دراسة اتجاهات ميدان العمل ودراسة حاجاته من القوى العاملة الحالية والمستقبلة ، وتشارك فى استخدام المدربين وفى نشر البيانات عن فرص التدريب .

١٦ — أن تكون بيانات فرص التدريب فى كل مهنة مجمعة بطريقة

ميسرة ومستمرة ، وفى متناول أصحاب الشأن ، وأن يتم النشر عنها بكافة وسائل الاعلام .

المبادىء الواجب مراعاتها بالنسبة للتدريب عند تخطيط الموارد البشرية ورسم سياسة تنميتها

عند تخطيط الموارد البشرية أو رسم سياسات تنميتها فان مجموعة من المبادىء الرئيسية تظهر امامنا وتحتم الأخذ بها اذا ما كان الهدف هو نجاح أهداف التدريب وهذه المبادىء هى :

١ — يجب اعطاء وتحميل مسئولية التدريب بقدر الامكان الى المؤسسات المسئولة عن الاستخدام ، وهذه المؤسسات تشمل الوزارات والمؤسسات والمنشآت العامة أو شبه العامة الصناعية منها والتجارية .

٢ — يجب على الحكومة باعتبارها أكبر مؤسسة للاستخدام أن تأخذ مركز الصدارة فى تحمل هذه المسئولية . ويجب أن يكون لكل وزارة من هذه الوزارات جهاز للتدريب مسئول عن التدريب أثناء العمل وبرامج التعليم داخل العمل وبرامج التدريب الاضافية خارج اوقات العمل .

٣ — تعتبر المنشآت الحربية أو العسكرية ذاتها معاهد هامة لبناء المهارات ، فهى تنمى مهارات أصحاب الحرف وتدرب عددا متنوعا من الفنيين .

٤ — يجب أن تقوم المنشآت الكبيرة بتدريب رؤساء العمل ، وتنفيذ برامج التنمية الادارية للمديرين ، وتتحمل المسئولية الرئيسية نحو تدريب ابنائها الفنيين .

٥ — يمكن لصاحب العمل الصغير أن ينفذ نصيبه من التدريب عن طريق نظام التلاميذ المهنيين وذلك بالتطبيق العملى لعقود التلمذة الصناعية .

٦ — ضرورة تطوير نظم التعليم والتدريب ووسائلها بما يحقق اتاحة مبدأ تكافؤ الفرص أمام النشء والكبار فى ظل أهداف الدولة وقدراتها ، مع السعى الى توزيع الكفاءات على مختلف مجالات العمل ، فتنمية القوى العاملة تتطلب اسهام واشتراك جميع الجهود نحو التقدم .

٧ — الحاجة الى ربط الوحدات التعليمية والتدريبية بمجالات العمل فى شتى فروع الاقتصاد المناظر لها (فى القطاع العام والخاص) لا سيما فى المجالات الفنية والمهنية التى تعتمد على التدريب داخل العمل ، وذلك لضمان فاعليتها وامدادها بجميع مستلزماتها مع اسهامها فى تدريب قوة العمل الحالية وحل مشاكل الانتاج والخدمات .

٨ — ضرورة العمل على رفع انتاجية التعليم عن طريق تطوير البرامج واستحداث الطرق ، وتبادل الخبرات الكفيلة بامداد خطة التنمية بالمهارات والكفاءات اللازمة لها ، وتطوير الموجود منها سواء داخل القطاع الاقتصادى او الاقليم أو على مستوى الدولة فلا يمكن أن نركن الى برامج الدول المتقدمة لاختلاف عامل الوقت وظروف العمالة ، وانما يقاس حقيقة تقدمنا وواقعيته على أساس الجهد الجماعى المنظم فى هذا المجال .

٩ — سلامة مبدأ اشتراك الادارة والعاملين ، واسهامهم فى عمل نفقات تدريب الأفراد المطلوبين لقوة العمل ، ورفع مستويات العاملين لما فى ذلك من التزام بالنسبة لحسن استخدام الموارد المتاحة ، كما هو حق معلوم يقع على كل ذى خبرة تجاه الآخرين بشرط أن تمارس الدولة دورها بحث طرفى الانتاج على مزيد من الاستثمار المنتج من الفرد .

١٠ — تزكية جميع الاجراءات التى تساعد فى اعداد وتدريب القوى

العاملة على تحقيق معايير السرعة والكم والكفاءة ، مع الحفاظ على الجودة سواء تم ذلك داخل الوحدات التعليمية أو داخل العمل ، اذ يتعين اعتبار المنشآت الاقتصادية مرحلة تكميلية لمراحل التعليم .

١٢ — الحرص على الاستفادة من الكفاءات المتاحة داخل قوة العمل، لاسيما ذات التأثير المضاعف فى انتاج وتدريب الآخرين كالمديرين والملاحظين ، والعمل على توفير المزيد منهم ، وتشجيعهم على المشاركة فى هذا الواجب حيث يصبح مقياس كفاءة وتقدم العمل هو مدى اسهام خبراتها فى التعليم والتدريب ومشاركتها فيه .

١٣ — ضرورة النظر الى القوى العاملة والموارد البشرية نظرة متكاملة تعمل على تعبئة استخدامها وتحسين مهاراتها ، وترشيد امكانياتها وتخطيط عمالة كاملة منتجة مبنية على الحرية فى الاختيار . على أن ينسق الجهد المطلوب بذله فى مجالاته الصحيحة ـ جهاز مركزى على مستوى الدولة يشاركه سلطة تدريبية فى المجال الفنى والمهنى .

تنظيم التدريب :

وحتى يؤتى التدريب الثمرة المرجوة منه لابد أن يستند من ناحية التنظيم الى عدة أسس منها ما يجب توافره كمرحلة سابقة عليه ـ وهى مبادىء التوجيه المهنى ـ ومنها ما هو متعلق بمنهج التدريب ، ومنها ما يتعلق بقدرة وامكانية الجهات التى ترغب فى تدريب العاملين بها على تهيئة الجو المناسب له . ومن أهم هذه الأسس ما يلى :

١ — توضع مناهج التدريب بالنسبة لكل مهنة بعد تحليل جزئياتها وتحديد ما يحتاجه التدريب من معرفة نظرية وعملية ومهارة ، وما تتطلبه ممارستها من شروط الصحة والسلامة ، على أن

يشتمل المنهج أيضا ما ينتظر أن يلحق بهذه المهنة من تغييرات مستقبلة يمكن ملاحقتها بتعديلات تجعل هذه المناهج مسايرة لأى تطور يلحق بهذه المهنة . ويقتضى ذلك اعادة النظر بصفة دورية فى هذه البرامج .

٢ — تنظم هـذه البرامج وتعـدد مناهجها ، بحيث تسمح بتزويد المتدربين بمعرفة أساسية بما يتصل بالمهن وبفروع النشـاط الاقتصادى الذى ينتمى اليه كل منهم أو الذى يزمعون العمل فيه ، وبما يفسح أمامهم سبيل الترقى فى عملهم وتيسير صلاحيته مستقبلا فى النطاق العام للمهنة .

٣ — تنظم برامج التدريب طويلة الأمد لتشتمل على موضوعات ذات قيمة تعليمية عامة ، بغرض تمكين المتدرب من الالمام بالمبادىء النظرية التى تقوم عليها مهنته ، وكذلك المهارة اللازمة لممارسة المهنة . وكذلك الحال بالنسبة لمناهج التدريب قصيرة الأمـد بقدر ما يسمح به الوقت .

٤ — اذ كانت المنشأة ـ التى ترغب فى تدريب عمالها ـ فى وضـع لا يمكنها من تنفيذ برنامج التدريب بناحيتيه النظرية والعملية ، والسماح للمتدربين بالتغيب خلال ساعات العمل لهذا الغرض دون استقطاع أى جزء من أجورهم ، أو تنفيذ برامج تدريب مشتركة ، أو اقامة مركز تدريب مشترك .

٥ — أن تفتح المنشآت أبوابها ـ أمام أعضاء برامج التدريب التى تقيمها المعاهد للتدريب العملى بها .

٦ — أن تنظم المنشآت دراسات تكميلية للاحداث الذين يعملون بها، لتزويدهم بجانب علمى وعملى ، وتلقينهم المبادىء الفنية للمهن التى يمارسونها . كما عليها أيضا اعداد دراسات تكميلية لمـن

يرغب من العمال فى زيادة معارفه الفنية ، لاتاحة فرص الترقى أمامه وتحسين وضعه الاجتماعى والاقتصادى .

٧ — من وسائل التنظيم تحديد مدة التدريب . ويجب أن يراعى فيها مستوى ونوع المهارة المنشودة . وطرق ووسائل التدريب المستعملة ، والمؤهلات المطلوبة للبدء فى التدريب ، ومقدار الحاجة لتأهيل البالغين للعمل .

٨ — يجب أن تنظم برامج تدريبية للاحداث والبالغين الذين أصيبوا بعجز بدنى أو نفسى أقعدهم عن مباشرة مهنتهم الأصلية .

طرق ووسائل التدريب واساليبه :

قلنا أن التدريب يهتم بتلقين أصول المهنة للمتدربين ، وتنمية قدراتهم العلمية والفنية . ومن هنا فيجب أن تتناسب طرق التدريب مع طبيعة الدراسات ومستوى التعليم والسن وحالة المتدربين وخبراتهم السابقة. ولهذا تبدو الحاجة الى الطرق الذاتية والمشتركة فى تلقين المعرفة بدلا من الاعتماد على الطريقة الواحدة .

كما يتوقف نجاح التدريب على قدر اعتماده على الطريقة الواقعية والعملية . فبجانب البرامج النظرية يجب أن يتضمن فترات خبرة عملية ، ليتمكن المتدرب من اكتساب الطريقة المثلى فى الأداء والمهارة فى العمل. فاذا تم التدريب فى معاهد معينة يجب أن يستكمل بالتمرس العملى فى المجال الذى يتم التدريب عليه فى احدى المنشآت أو المؤسسات ذات المجال نفسه أو المجال المتشابه حتى توجد الصلة بين المواد النظرية والناحية العملية .

واذا ما نفذ الجانب العملى من التدريب فى غير مكان العمل ، فانه يجب أن يتضمن القيام بتجارب عملية واقعية تتناسب مع حاجات التدريب .

واذا ما أتيح التدريب فى العمل فيجب ألا يقلل من قيمة الوقت المخصص له بل تكون له قيمة حقيقية .

ومن الأسباب المتبعة فى التدريب تحليل العمليات وتجزئتها الى عناصر بسيطة بغرض التعرف عليها والتمرس على طريقة أدائها بسهولة وبأقل وقت ممكن والتدرج فى ذلك حتى يتمكن المتدرب من الوقوف على العمليات المركبة ، مع وجود اشراف منظم على المتدربين خصوصا أثناء التدريب فى العمل ، والاحتفاظ بسجل دقيق للتدريب يتضمن تفصيلات دقيقة لما تلقوه .

ومن الأساليب المتبعة أيضا استعمال وسائل الايضاح التعليمية ، وكذلك وسائل الاتصال الجماعى ، وتوفير المراجع والمكتبات ، ومتابعة المحاضرات المتخصصة وزيارة المعارض ، والمتاحف ، والاشتراك فى المؤتمرات ، وتبادل الخبرات ، والدراسة بالمعاهد والجامعات ، ومراكز التدريب المهنى ، الى جانب التعليم الفنى بأنواعه ، والبعثات الخارجية .

مراجع البحث

المراجع العربيـة :

١ ـ تخطيط وتنمية الموارد البشرية : للسيد/على شحاتة وكيل وزارة العمل .

٢ ـ مجموعة محاضرات عن تخطيط قوة العمل على مستوى المنشأة : للسيد/على شحاتة (برنامج تدريبى لجمعية ادارة الاعمال العربية ـ القاهرة سنة ١٩٦٨)

٣ ـ تخطيط القوى العاملة فى الجمهورية العربية المتحدة : معهد التخطيط القومى (القاهرة نوفمبر سنة ١٩٦٨)

٤ ـ اقتصاديات التعليم : للدكتور حامد عمار من مطبوعات مركز تنمية المجتمع العربى بسرس الليان سنة ١٩٦٤ .

٥ ـ فى بناء البشر : للدكتور حامد عمار (من مطبوعات مركز تنمية المجتمع العربى بسرس الليان سنة ١٩٦٤)

المراجع الأجنبية :

1 — Development and Utilization of Human Resources in Developing Countries.
"A report submitted to the Economic and Social Council by the Secretary General" Forty-third Session, New York, May 8, 1967.

2 — Human Resources Development in Modernising Economics.
Frederick Harbison, 1962.

3 — Employment Objective in Economic Developments.
I.L.O. Geneva, 1961.

4 — Human Resources for Industrial Development.
I.L.O. Geneva, 1961.

5 — Employment and Economic Growth.
I.L.O. Geneva, 1962.

6 — Education, Human Resources & Economic Growth.
Frederick Harbison & Charles Myzer.

7 — Recommendation of the I.L.O. on Training.

تخطيط وتنمية القوى البشرية العاملة (١) وإعدادها وتطويرها على مختلف المستويات

تمثل الموارد البشرية ــ لأية دولة ــ أعز مواردها الطبيعية وأغلاها بحكم ما تمتاز به من امكانيات النمو والقدرة على تسخير باقي الموارد الأخرى .

وتشكل الأمة العربية ــ قوة بشرية ــ جبارة لها من القدرة أعلاها ومن الفاعلية أقصاها بالمقارنة مع غيرها من الأمم ، لا بفضل زيادة أعدادها ــ وحده ــ وانما لوحدة اللغة التى تصنع وحدة الفكر والعمل ، ووحدة التاريخ العميق العريق التى تشكل وحدة الضمير والوجدان ، ووحدة القومية التى تحدد وحدة المسير والمصير ، ووحدة الدين التى تحقق وحدة الروح والعقيدة ، فى هذا الموقع الاستراتيجى الذى يربط بين قارات ثلاث . ومن ثم كان من الضرورى على الدول العربية أن تعنى ــ فى تعاون على البر ــ بتخطيط قواها البشرية وتنميتها أغلى ما لديها من موارد هى أساس قوتها وهدف رقيها .

١ ــ أهمية التخطيط للموارد البشرية

تختلف الموارد البشرية عن باقى الموارد الطبيعية الأخرى فى العناصر التالية :

أ) أن الموارد البشرية غير قابلة للشراء أو التخزين أو الاستبدال ، ففى حين يتيسر توفير ما تحتاج اليه مطالب التنمية من الموارد

---

(١) أعد هذا البحث السيد الدكتور عبد المجيد العبد رئيس الجهاز المركزى للتدريب بالجمهورية العربية المتحدة بتكليف من ادارة الشئون الاجتماعية والعمل بالامانة العامة لجامعة الدول العربية .

الأخرى متى توفر المال اللازم والعمــلات المطلوبة لها ، ويمكن تخزين المواد الخام أو المنتجات لحين الحاجة اليها وتسويقها دون أن يصيبها الكثير من التلف ، بالاضافة الى امكان الاستعاضــة عن نقص بعض الموارد باستخدام بديل عنها ، كمصــادر الطاقة الكهربائية ووســائل النقل وبدائل الخامات ، نجــد أن الموارد البشرية لا تشترى ، فلا تجدى سياســة الاعتماد على استقدام قوى عاملة من خارج الدولة ما لم تتحقق ــ ابتداء ــ أقصى تنمية متيسرة للموارد البشرية المتاحة .

وهى غير قابلة للتخــزين ، لأن عدم اعداد أفــراد الشعب فى المجالات المطلوبة وفق التخصصات المحتاج اليها ، وعدم تنميــة قدراتهم والارتفاع بطاقاتهم ، انما يشكل عبئا على الدولة يتمثل فى عمالة قاصرة ، أو بطالة ظاهرة أو مقنعة ، تدفع الدولة مقابلها غاليا من جمود قدرات أفرادها ، وقصور مواهب قوتها العاملة ، وزيادة معدلات الاستهلاك على الانتاج .

كما انها لا تستبدل ، بالرغم من تطور الآلة وقــدرتها على زيادة معدل الانتاج ، والتغلب على الكثير من العقبــات التى تعترض الجهد البشرى ، وحاجتها الى استخدام عدد أقل من المهارات المتوسطة ، الا انها ــ مع ذلك ــ لن تغنى عن الحاجة الى مزيد من المهارات العالية اللازمة لضبطها وصيانتها واصلاحها وبالتالى فان لم يسع الى تطوير قدرات الأفراد بما يفوق ويسبق تقدم الآلة فسينعدم التوافق بين طرفى الانتاج ، مما يجعل الفرد تابعا للآلة غير مسيطر عليها .

لذلك ــ ولما كان من الضرورى التخطيط لمقومات التنمية الزراعيــة والصناعية واجراء بحوث تسويق لمنتجاتهــا ــ فان تخطيط القوى العاملة والتنبؤ بالاحتياجات المطلوبة منها وكيفية امدادها واعدادها يعد أمرا أشد ضرورة وأكثر الحاحا عن غيره

من الموارد المادية والطبيعية بالنسبة لصعوبات الشراء والتخزين والاستعاضة .

ب) تحتاج الموارد البشرية ـ بخلاف الموارد الطبيعية ـ الى فترات أطول لاعدادها تقدر بالأجيال حتى يمكن الاعتماد عليها ، فى حين ان المشروعات الاقتصادية الصناعية والزراعية يتم تخطيطها وتنفيذها بما لا يزيد عن سنوات محدودة ، لذلك فان الحاجة أمس الى الدراسة المبكرة لمطالب القوى العاملة واعدادها عما تستدعيه دراسة الانتاج وتسويقه ، ونظرا لأنه لا يكفى فى اعداد مجموعة من المهارات مجرد انشاء المبانى وتجهيزها وتوفير البرامج والخطط التكنولوجية اللازمة لتلقين المعارف واكتساب الخبرات المطلوبة بل يقتضى الأمر ابتداء الاعتماد على هيئات التدريس والتدريب ذوى الخبرة والمهارة من الناحية الانتاجية والتربوية ـ وهم ليسو دائما فى متناول اليد ـ بل يحتاج الأمر الى وقت أطول لاختيارهم وتدريبهم ينبغى ادخاله فى الاعتبار .

كما يتطلب التدريب لمستوى ما التحضير لاعداد المستوى الذى يسبقه او لمجالات اخرى متصلة به ، مما ينبغى ان ينظر الى مراحل التعليم والتدريب والاعداد نظرة شاملة تحيط بحياة الفرد وتحكم مقومات هيكل العمالة الذى يتأثر بقدرات مستوياته المختلفة وترابطها .

ومن هنا تبدو أهمية التخطيط الشامل للقوى العاملة فى المدى الطويل وللأجل القصير ، على ان تصاحبها سياسة تتميز بالفاعلية لمواجهة أية تغييرات أو قصور قد يكشف عنها التطبيق العملى بسبب استطالة مدة التقدير وصعوبة التنبؤ ودخولها فى عالم الغيب كما ينبغى ان تتصف بمرونة جانب العرض والتى يجب ان تتكيف لمواجهة صعوبات تقدير جانب الطلب فى الدول النامية .

ولما كان عامل الوقت سلاحا ذا حدين ـ فان المنتجات تكون

في أحسن صورها وأشكالها عند الانتهاء من صنعها وانتاجها ، وكلما مر عليها الزمن تعرضت في الغالب الى الاستهلاك ونقص قيمتها ، في حين أن الفرد يزداد مع الزمن خبرة وصقلا ، حيث يبدأ من مكانة الابتداء في سلم المهارة — عند تخرجه من المدرسة أو المعهد أو الجامعة — لكي يواصل سعيه في الحياة معتمدا على اكتساب المزيد من الخبرة والعديد من المهارات ، مستندا على ما يعتمل في نفسه من طموح ورغبة في التقدم ، وما يهيؤه له المجتمع من تسهيلات التدريب ومقوماته والتعليم وامكانياته ، وما يخلقه من فرص للعمل تشجع على المزيد من التطلع رفعا لمستوى معيشته، ومقابلة لتحديات التنمية ومطالب الرقي . وأما من يتخلف عن ركب التقدم يسقط ضحية نفسه وصريع مجتمعه ليصبح عالة على أهله وعبئا على عشيرته ، بل قد يكون مؤثرا تأثيرا ضارا على قومه بسبب جنوحه عن الطريق القويم ، ومعوقا لتقدم مجتمعه لانحرافه عن السبيل السليم .

ولا ينبغي أن تترك الدولة النامية لمدرسة الحياة أن تتحمل وحدها مسئولية تطوير أفرادها دون خطة شاملة للتدريب محكمة، والا تفاوتت مستويات خريجي هذه المدرسة ، وقد يبلغون غاية الخبرة بعد عمر طويل ، ولكن لا يبقى في الحياة بعده مجال لممارسة هذه الخبرة .

من كل هذا فالأمر يقتضي رسم الخطط ، ووضع البرامج ، ومداومة مراجعتها ، واستمرار متابعتها في احكام وثيق وتجاوب فعال يشجع على تقييم النتائج وتكامل الامكانيات ، ملاحقة للتطور وتفاديا للقصور وتقويما للانحراف .

جـ) بينما تبلى المعدات من أضعف عناصرها وأكثرها عرضة للتلف وقابلية للتغيير والاستبدال ، وفي حين يراعي مصمم المعدات

الحديثة توفير أعلى جودة واكبر معامل للأمان فى الوحدات والأجزاء الأساسية ولا يركز اهتمامه وجهده فى القطع سريعة الاستهلاك ، لاتنهار المجتمعات البشرية الا من أقوى مكوناتها وحلقاتها ، بسبب ما تتسم به من تأثير مضاعف على الغير مما ينبغى معه أن تكون القدوة الصالحة والمثل الرشيد ، وقد لاتتوفر هذه الصفات بالسرعة المطلوبة لمواجهة النمو ولملاحقة التغيير .

لذلك فمن الضرورى — عند التخطيط للقوى العاملة — مراعاة هذا المبدأ والتركيز على أهم المهن والأعمال الحاكمة بالنسبة لاختيار شاغليها ، وتوخى كل الدقة فى اعدادهم واكسابهم أصلح القدرات وأفضل الصفات ، وان يوفر دائما الاحتياطى والبديل الصالح عند الاقتضاء — وفى ذلك ما يساعد على نمو المجتمع وتكامل حلقاته وتكافؤ هيكله ، سواء أكان ذلك بالنسبة لأولى الأمر — على مختلف درجاتهم — أو فى رجال البحث وهيئات التدريس والتدريب أم شاغلى خط الاشراف الأول فى السلم الادارى الى آخر المهن الحاكمة .

من كل ذلك تتضح اهمية التخطيط للموارد البشرية وتنميتها ، وينبغى على الدول النامية أن تتبين تجارب التاريخ فى قوله تعالى :

« ان الله لا يغير ما بقوم حتى يغيروا ما بأنفسهم »

وأن هذا التغيير فى السلوك والقدرات وفى المعارف والمهارات ، ينبغى أن تبدأ بذوره وجذوره مع بداية النهضة والتنمية كى تجنى ثماره وأزهاره فى سباق التفوق وتحديات التقدم .

٣ — التنبوء والتقديرات

لاحكام وضع التخطيط الأمثل للموارد البشرية والاستغلال الأكمل لقواها العاملة ، فان الامر يقتضى الاهتداء بتنبوءات وتقديرات تكشف عن فرص العمل المتوقعة ، ومستويات المهارة المطلوبة فى كافة المجالات ،

من العامل حتى المهندس ومن الممرضة حتى الطبيب ومن الكاتب حتى المحاسب ومن الملاحظ حتى المدير ، وذلك وفقا لاحتياجات خطط التنمية الاقتصادية والصناعية بأهدافها القومية وتطلعاتها البعيدة ، كى تتمشى مطالب التصنيع أو الزراعة أو الخدمات وتجد حاجتها من الافـراد المدربين والادارة الواعية فى الوقت المعلوم وبالمستوى المناسب .

وان هذه العملية ـ التنبؤ والتقدير ـ تكاد تكون جـديدة على العالم كله ـ شرقه وغربه ـ فلم يمارس التخطيط البشرى بما يستلزمه تطبيق هذه المبادىء وغيرها من الأسس ، الا فى غضون الحرب العالمية الثانية بعد ما أظهرته من أهمية العنصر البشرى للتفوق فى الحرب أو فى السلم ، ومدى الاحتياج الى الارتفاع بقـدراته والارتقاء بمهاراته ، وأصبح من المسلم به أنه ينبغى التخطيط لاعداد القوى البشرية مسبقا قبل الوقت الذى يخطط فيه لتنفيذ المشروعات الاقتصادية ، والتى نسعى المتعرف فيها على جميع عناصرها ، وتقييم استثماراتها ، والعملات الحرة المطلوبة لها ، وعائد هذه المشروعات ، وما يمكن ان تحققه فى ميزان المدفوعات ومعدلات التنمية لذلك ، وعلى نفس الأسس يتعين الاهتمام بالتخطيط من زاوية الموارد البشرية بالالمام بجميع مهنها وتخصصاتها لموازنة العـرض والطلب عليها ، وتقييم الرصـيد المتاح من مهاراتها وما يقتضيه اعداد المهن الحاكمة التى تمثل العملات الصعبة فى هـذه الموارد ، والعلاقة بين ميزان مهارات الدولة وغيرها من الدول المتقدمة .

وفى حين يستند التنبؤ فى الدول المتقـدمة على تطور فى هيـكل الاقتصاد القائم معتمدا على الخبرة المكتسبة على طريق طـويل من التجارب ، لا يعتمد التنبؤ فى الدول النامية على حصيلة التجارب السالفة لأن المجالات التى يسعى لطرقها جديدة عليها ، ومن هنا نجد أن طريق الدول النامية من هذه الزاوية أشد صعوبة وأكثر مشقة ، وان كان من المنطقى ـ فى هذا المجال ـ أن تنقل هذه الدول عن الدول المتقدمة خبراتها المتراكمة بشرط أن يتلاءم اعداد مستويات قوة العمل ـ أسلوبا ومهارة وقدرة وكفاءة ـ لتنفيذ ما يتطلبه طبيعة العمل ، مراعية عنصرى

الوقت والخبرة المتاحة ، والا قامت المشروعات ثم تأثرت كفاءتها لفارق الامكانيات البشرية وحدها .

وتعتبر عمليات التنبؤ والتقدير للقوى العاملة من الأمور الشائكة ، فهي تختلف عن نظائرها فى الدول المتقدمة بسبب الفروق الأساسية فى المستوى التكنولوجي والاقتصادى وما يتبعه من مستويات التعليم والمهارة ومكونات طوائف العمالة ، كما تقتضى العلاقة بين حجم السكان وفرص العمل أن تتكيف معها مواصفات المهن والأعمال ، ففى حين تنكمش اعداد المهن الجارى استخدامها فى الدول الصناعية من عدة مئات الى ما هو أقل من ذلك بكثير أمام اتساع المهارات وتغطيتها لأكثر من مجال ، يحتاج الأمر من الدول النامية توزيع المهارة على أعداد أكبر للاسراع فى اعدادها واتاحة فرص أوفى من العمالة المنتجة القابلة للتطور للاسهام فى التنمية السريعة ، مما يقتضى معه احداث تغيير أساسى لبرامج التعليم وأسلوب التدريب .

ويمكن أن نقارن هذه الظروف مع ظروف التعبئة والحرب فى الدول المتقدمة ، حيث اضطرت الى تقسيم المهارة وتوزيعها وممارسة برامج مركزة للتدريب للاسراع فى بلوغها وادراكها .

٣ — الحاجه إلى التنمية المستمره

يشكل أفراد المجتمع أمله فى المستقبل ووسيلته الى التقدم ، فبقدر ما يسعى من تمكينهم من أكتشاف أنفسهم وتعريضهم للتحديات الدائمة التى تدفعهم للاجادة وبقدر اتاحة الفرص اللازمة لزيادة معارفهم واكسابهم الجديد من المهارات ومدى حرص المجتمع على تقويم السلوك والعادات ، كلما كان ذلك حافزا لقوة الفرد والجماعة ولتقدم المجتمع ، وعاملا فعالا على سرعة النمو ، وطاقة كامنة متجددة تدفع للرقى .

ولما كان الفرد يقضى فى حياة التعليم حياته الأولى وهى لن تزيد عن نصف حياة العامل فيمتد التعليم من ٦ سنوات الى ١٨ — ٢٥ سنة ،

بينما يزاول العمل أكثر من ٣٥ ــ ٤٥ سنة الى سن الستين ، لذلك فمن الضرورى التخطيط لمواصلة تدريب الفرد واستمرار توجيهه من جميع المسئولين عن رعايته بغية زيادة معارفه وخبراته وتقويم سلوكه وترشيد خلقه ، تأكيدا لعائد اعداده الأول وتزكية لتنمية قدراته بصورة أكثر فاعلية وأعلى كفاءة ، بدلا من أن يترك وشأنه يقتبس من الغير ويحاكيه أو يمضى لاكتساب الخبرة والمهارة عن طريق التجربة والخطأ ، وهى كلها طرق بطيئة غير مجدية قد لا تحقق المقصود منها ، بل قد تكسبه من العادات ما يصعب تقويمه ويقعده عن التقدم والرقى ، خصوصا ونحن نعيش فى عصر سمته سرعة التغير وصفته دوام التطور ونعانى من اتساع التخلف بيننا وبين الدول المتقدمة التى استغرقت فى سبيل تحقيق تقدمها أجيالا وقرونا ، كل ذلك يحتم مواصلة تنمية قدرات الأفراد وتهيأة الجو المناسب على طول سلم التعليم وحياة العمل داخل الدولة وفى المجتمع العربى ، كى تمضى الأمة العربية سريعة فى طريق التقدم متعاونة فى سبيل التنمية .

وفى حين يسود الدول النامية تفكير تقليدى متوارث يدعو الى التركيز على اعداد وتعليم النشىء ، بينما يغفل تدريب الكبار ويتركون وشأنهم فى مواصلة تدريبهم ، رغم ما يتصف به عصرنا الحالى بأنه عصر التدريب لكثرة ما يضيفه العلم والتكنولوجيا من معارف وخبرات ، وما يحيط بالمجتمعات من مبادىء وفلسفات تجعل من المحتم التخطيط للاسراع فى تنمية معارف وخبرات الأفراد لتسبق التقدم ولا تكتفى بأن تلاحقه ، ولا تعتمد فقط على حصيلة ما اكتسبته فى سنوات الاعداد الأولى أو تترك لتكتشف طريقها فى الحياة بمحض المصادفة أو الارتجال، بل تنمو فى خطة متكاملة لتكشف ما يساندها فيه المجتمع الواعى والدولة الرشيدة ، وان كانت هناك حدود معروفة للعلم والتكنولوجيا المعاصرة فليس هناك أبعاد للقدرات الروحية والمعنوية الكفيلة بمواصلة شحن وشحذ باقى القدرات .

ويمثل قصور هيكل التعليم عن الاعداد الأساسى لأبناء الأمة قيدا

ثقيلا على رغبة وحـق العديد منهم فى مواصلة التعليم واسـتكمال التدريب ، مما يستدعى السعى الى تمكينهم من ممارسة واجب الانسان الأول فى العلم والعمل ، بل حقه الاضافى الذى يسبق باقى حقوق الحياة فى الطعام والملبس والمسكن ، الأمر الذى يؤدى الى اكتشاف المزيد من المواهب فى أفراد الأمة والتى لم تتح لها الظروف للظهور ، كما أن جمود مراحل التعليم والتدريب عن امتدادها بعـد التخرج بالنسبة للراشدين والكبار وربطهما مع مطالب العمل وتجارب الحياة ، يحد من استظهار المزيد من القدرات فى أبناء الشعب التى تتبدد هباء ان تركت وشأنها ولم تتعهد بالتنمية والصقل ، لذلك فان الحاجة تدعو الدولة النامية ــ والدول العربية بصفة خاصة وهى تلك القدرة على التعاون وتتميز بوحـدة اللغة ــ من أن تسعى نحو أسلوب جـديد فى تنمية مواردها البشرية وفى سلم متدرج للتعليم والتدريب تعبر به مراحل الانتقال فى مرونة من جانب العرض تواجه صعوبة تقدير جانب الطلب ، وتستغل جميع الامكانيات فى الوحدات التعليميـة والتدريبية أو فى المنشآت الصناعية وداخل العمل ، لتحقيق أكبر العائدات وأسرعها ، وتعاون أبناءها على اكتشاف قدراتهم وتوجيهها لما تصلح له استغلالا لطاقاتهم كاملة ، وبذلك تنطلق عن طريق هذا الهيكل الجـديد الذى يناسب ظروفها وأوضاعها الى آفاق متسعة وبعيدة ، رحبة وجديدة . ففى حين يعتبر مقياس القـوة فى الدول المتقـدمة هو مدى مواصلتها الارتقاء بكفاءة مستويات التعليم والتدريب فى جميع مجالات العمـل وجميع الأنشطة فى شتى مراحل الحياة ، فلا يبقى هيكل التعليم جامدا ثابتا ، بل يواصل ارتفاعه الى أعلى مغيرا من شـكل هيكل العمـالة الهرمى ، بحيث يأخذ شكلا « معينا » تضيق قاعدته ويتسع محـوره الأوسط وتنفرج قمتـه ، ولو أمكن للدول النامية أن تلمس هـذه الحقيقة ، وتعزز حلقات العمل الوسطى ، وترفع من مستويات غالبية قوة العمل ، وتتلمس النبوغ والتفوق فى أبنائها وشبابها وراشديها ، وتصقلهم بالمزيد من التعليم وتعمقهم بمواصلة التدريب ، لأمكنها أن تستبدل بالتخلف تقدما وبالجمود تطورا وبالقيود انطلاقا .

ولعل هذا الهدف يعجز عن تحقيقه هيكل التعليم أو المهارة السائدة فى الدول المتقدمة ، بل يجب السعى نحو تخطيط هيكل جديد يتمشى مع ظروف الدولة النامية وما ورثته من تقاليد تؤثر فى تفكير مجتمعها ، بشرط أن تسانده الحوافز المادية والأدبية حتى تدفع بأفراد الشعب الى المجالات والمستويات التى تشتد اليها حاجة التنمية ويتطلبها التقدم ، ويعتبر ذلك تحديا كبيرا لامكانيات أية دولة تسعى بمفردها فيه ، لأن عليها أن تتدارس فى هذا الاتجاه خبرات الدول المتقدمة ، وتحللها لتطوعها بما يتناسب واحتياجات الاقتصاد النامى .

ولا يكفى فى سياسة التعليم مجرد مسايرة التطور العلمى فى التعليم الجامعى والعالى نوعا لا عددا ، سواء فى النواحى التكنولوجية أم النواحى الانسانية وبالقدر المناسب أم لمواصلة الارتفاع بمستويات الادارة وقادة البحث ، بل ينبغى أن تعنى الدولة فى نفس الوقت وباهتمام بالغ بتطبيق سياسة أخرى للتعليم الفنى والتدريب المهنى فى مختلف التخصصات وعلى سلم متدرج وفقا لصعوبة المهن والأعمال ، وأن ينظر الى العوامل كبشر فيه من القدرات الكامنة ما يخدم مطالب المجتمع وتطلعاته مما يجب أن تنمى معه وأن تفتح أمامه ـ عدالة ـ أبواب التقدم والرقى كلما اكتسبت مهارة جديدة أو معارف مستحدثة ، لأننا فى أشد الحاجة الى ايجاد هذا المدخل الثانى لمن أقعدته الأسباب عن مواصلة التعليم .

وأن يكفل التعليم العام امداد هيكل العمالة بما يحتاجه من قاعدة أساسية من المعارف الضرورية يراعى فيها اكتشاف النشىء لقدراتهم للكشف لهم عن آفاق التقدم التكنولوجى المعاصر وماينتظر أن يعيشوه، وأن يتعودوا على العمل اليدوى الذى ينفرون منه مع أنه ركيزة معظم الأعمال المستقبلة فى حياتهم ، كما يسعى لاكتشاف النبوغ أينما كان فى اللغات والرياضيات والفنون أو القادة ... الخ فى سن مبكرة وقد ينقضى بعض الوقت لحين معاودة تخطيط هيكل التعليم ، لذلك ينبغى سرعة الابتداء فى هذا التطور على أن تسد الثغرة القائمة بوسائل التعليم

الجماعية متعددة الأطراف مستفيدين فى ذلك من ثورة العلم والتكنولوجيا فى وسائل التعليم ، لحين توفير التسهيلات المناسبة فى طرق التعليم والتدريب المباشر والتى من أهمها أعداد المدربين ، وتوفير البرامج والمراجع اللازمة والمساعدات التدريبية المناسبة ، وأن يرتفع معدل العاملين فى هيئات التدريس والمتدربين فى قوة العمل كمقياس حقيقى للتقدم ومؤشر واضح للتنمية .

لذلك يجب اعتبار جميع وحدات العمل ومنشآت الانتاج وكأنها كليات ــ عملية ــ لمواصلة التعليم والتدريب ، على أن يرتبط نشاطها بالجهود التى تبذلها الوحدات التعليمية والمراكز التدريبية التى تخدمها وتتعامل معها ، لتؤثر فيها وتتأثر بها تفاعلا نحو المزيد من تطوير البرامج الأساسية والبرامج التكميلية ، رفعا للكفاية الانتاجية وتمكينا من تسخير العلم والتكنولوجيا لخدمة البحث والتطوير ، وأن من أولى واجبات الدول النامية ــ ومن بينها الدول العربية ــ السعى المبكر لاحكام هذه الروابط التى استقرت بعد خبرات أجيال أمضتها الدول المتقدمة فى تجارب لسنا فى حاجة الى المرور بها ، حيث تشوب تنظيماتنا ما نعانى منه فعلا من عزلة التعليم عن الحياة وابتعاد العلم عن العمل .

٤ - آفاق البحث والتطوير

ان حصيلة ما تجمع للدول المتقدمة من استثمارات ضخمة فى امكانيات التعليم المباشر والتدريب داخل العمل ، علاوة على الخبرات العريضة فى مجالات الانتاج والبحوث وفى هيئات التدريس يحتم على الدول النامية ــ لاسيما أمام التخلف الزمنى الذى يفصل بينها وبين الخبرات المعاصرة ــ أن تختار من الطرق والأساليب التى ترفع من مستويات أبنائها وقدراتهم جميعا ــ والمتفوقين منهم خاصة ــ وتمكنهم بأسرع وسيلة وأكبر قدر وأعلى كفاءة من احداث ما وصلت اليه العلوم والتكنولوجيا وبما يجعلهم متمشين مع تحديات التنمية ومطالب التقدم .

ولما كانت قدرات التفوق البشرى لا حدود لها ، لذلك ينبغى أن يخطط لتكامل الرابطة بين نهاية مرحلتى التعليم والتدريب وبداية مرحلتى البحث والتطوير — فى جميع مستوياتهما — فما تعجز عنه امكانيات وتسهيلات الأولى ينبغى أن تتلقفه قدرات وعقول الثانية .

وعلى الدول العربية وقد مرت بطريق التجربة وفى سبيل التقدم ، أن تتبادل خبراتها وثمار تجاربها لتتجنب الكبوات ولتتفادى تكرار الأخطاء ، وأن تستفيد الأمة العربية من رصيد أبنائها ممن يتمتعون بكفاءات ممتازة وتشتد رغبتهم فى مواصلة البحث ، الا أن قصور امكانياته تدفعهم — رغم قلتهم ومع الاغراء — الى الهجرة أو العمل فى الدول المتقدمة التى تستحوذ على جهدهم وتسخر كفاءاتهم ، وأمتهم أولى بهم وأقرب اليهم . لذلك يتعين على الدول العربية أن تتعاون فى تجميع امكانياتها وتنمية خبراتها — وهى عديدة ومتنوعة — وتكتلها فى سبيل الحفاظ على امتياز أبنائها وتفوقهم ونبوغهم ، لتمكنها من مواصلة البحث فى شتى المجالات المرتبطة باعداد قواها البشرية وتنميتها حتى يتهيأ لها الوصول الى ذات المستوى الذى بلغته الدول المتقدمة ، وأن هذا التحدى قد يعجز أى دولة بمفردها انما يتضاءل عبؤه وتخف شدته لو قوبل بتعاون الدول العربية وتضامنها فى سبيل التغلب عليه ومواجهته، خصوصا وأن الدول العربية غنية بالموارد الطبيعية التى يجب تسخيرها لخدمة التطور وفى سبيل التقدم .

ولو قدر أن تحقق ذلك لزاد رصيد الأمة العربية فى أعز مواردها وأغلاها مما يؤدي الى تحقيق أكبر عائد وأوفر ثمر ، ولا يقصد بهذا الرصيد مجرد رجال البحث العلمى الموهوبين أو رجال الادارة النابغين، بل يمتد فيشمل جميع المهارات والقدرات المبدعة فقد وهب الله — سبحانه — للنفس البشرية أينما وجدت طاقات كامنة وقدرات خلاقة يجب الاستفادة بها ومواصلة تنميتها ، والا جحدنا بنعمة الله التى أودعها

فى نفوسنا وما كرم به الانسان وما حباه من رزق لم نسع فى اكتشافه ، لتسخير باقى ما نملكه من طاقات تقعد عن الانتفاع بها ، بسبب ما نحن فيه من جمود وتباعد رغم ما كنا عليه كخير أمة أخرجت للناس .

٥ — مبادىء التنمية الأساسية للموارد البشرية

هناك بعض المبادىء الأساسية التى يجب مراعاتها فى الاقتصاد النامى — والدول العربية بصفة خاصة — كى توجه اليها البرامج التدريبية والاعداد للمجتمع المتطور ، حتى تتحقق ثمار التنمية وتندفع القوة البشرية على طريق التقدم .

ومن بين هذه المبادىء ما يلى :

١ — الاعداد الروحى :

يظهر الاعداد الروحى والاستفادة من التراث الدينى كحجر الزاوية فى أى من البرامج ويلعب دورا أساسيا فيها ، لأن تنمية المعارف والمهارات تقف عند حد العلوم والتكنولوجيا المعاصرة . ولكن تغذية الروح والسمو بها يرتفع الى آفاق لا حدود أو نهاية لها ، فيمكن عن طريقها تذليل الصعاب وتسخير باقى القدرات لتحقيق التقدم لأن أمانة العمل هى القاسم المشترك لجميع المسئوليات ، ولا ينبغى أن تبهرنا أية فلسفات جديدة تبعدنا عن مركز القوة الحقيقية الذى نمتاز به .

٢ — الحفاظ على التراث القديم :

ينبغى الحفاظ على التراث القديم بكل ما يحتويه من حضارة يندر وجود نظير لها — اذ مهما تطورت الدول وتقدمت الشعوب — فستظل الحضارات القديمة ممثلة فى الفنون والتقاليد والآثار التى تتميز بها الدول العربية وتمتاز به عن العالم مرآة الثقة بالنفس والاعتداد بها ، وعمق بذور الماضى وجذوره التى تؤكد تفتح أزهار المستقبل وجنى

ثماره ، اذ أن الأخذ بالجديد من الصناعات يجب أن يصاحبه الربط بين القديم والجديد ، مما يشجع على السياحة ويخلق مجالا خصبا للصناعات الصغيرة المزدهرة ، ويعمق من الفلسفة والحكمة عن طريق مراجعة الماضى للأخذ منه بدفعات توحى بالتقدم وتدعمه .

٣ ــ التطلع نحو مستقبل أفضل :

ينبغى أن نعيش فى عصرنا رغم تراثنا الروحى وحضارتنا العريقة ، وتتطلع الى عالم العمل المتغير فى مجالات العلوم والتكنولوجيا ، لنلاحق التطور ونحدث الثورة التعليمية والتدريبية ، ونسوق الخبرات المكتوبة والمسلحة لأجيالنا المعاصرة والصاعدة ، لتحقيق هذا الاتجاه الفكرى وتدعيم التحول الفنى والأخذ بأسلوب الحياة الحديثة فى شتى أنشطتها الصناعية والزراعية والخدمات .

٤ ــ أهمية الاستثمار فى الفرد :

ينبغى أن تتعاون الأطراف المعنية ــ الحكومة والمؤسسة والفرد ــ فى تحقيق الاستثمار الصحيح فى الفرد المدرب لكى يسبق توفيره مشروعات الأنشطة الاقتصادية ، وأن يتم ذلك فى توازن صحيح من الادارة الواعية حتى قوة العمل المدربة دون تزايد فى مرحلة أو قصور فى فئة أخرى ، وأن يحافظ على مستوى التدريب الجيد الذى تدعو اليه المنافسة والذى ندفع ثمنه فى كل ما نستورده من سلع ومنتجات .

٥ ــ التحول الى دعم حلقات العمل الوسطى :

تمثل حلقات العمل الوسطى سواء فى العمال المهرة والملاحظين والفنيين أم فى الادارة الوسطى ، مواطن الضعف فى هيكل العمالة فى دول الاقتصاد النامى ، وفى حين يسود الاتجاه للتركيز على اعداد الأفراد ذوى المستويات العالية ، تفتقد هذه المجتمعات الاهتمام الكافى والتقدير المناسب لهذه الخبرات والمهارات التطبيقية المتخصصة ، و لاتتوفر فيها الحوافز المادية والمعنوية التى تشجع الاقبال على حلقات العمل الوسطى والاستقرار فيها للحفاظ على حيويتها وفاعليتها .

٦ ــ التوازن بين التعاون والتنافس :

ينبغى أن تخدم التنظيمات الاقتصــادية والأوضاع الاجتماعيــة التعايش فى جــو يجمع بين التعاون والتنافس ، اذ أن الوعى التعاونى الرشيد فى الأفراد والجماعات يحقق التكافل والتكامل ، ويقوى أواصر المجتمع فى شتى حلقاته ، كما أن المناخ الصحى للمنافسة التى يتنافس فيها المتنافسون تنفتح معــه الآفاق وتذلل به عقبات الرقى نحــو غد أفضل .

٧ ــ استمرار تحسين انتاجية العمل الحى والمختزن :

تمثل قوة العمل المنتجة ثروة الدولة المنظورة فى أفرادها المدربين ، كما تحوى سلعها ومنتجاتها أو ما تستورده من معدات وخامات حصيلة مهارة مختزنة غير منظورة ، تقاس بحسن انتاجها أو استخدامها ومع انتاجية العمل الحى الممثل فى أفرادها حقيقة تقدم الدولة ، وفى حين تتقدم الدول الصناعية بمعدلات لا تقل عن ٣ ــ ٤ ٪ ينبغى على الدول النامية للحاق بمستويات المعيشة المناظرة أن تسعى لمضاعفة هذه النسبة لتصــل الى ٧ ــ ٩ ٪ على الأقل ، وأن يرتبط ذلك بمستويات تغير الأجور والقدرة على التسويق والمنافسة .

٨ ــ تنظيم مركزى للقوى العاملة والتدريب :

أمام تعدد الجهات المعنية ــ فى أية دولة ــ وبالتالى تعدد المسئوليات والبرامج واللوائح دون ما رابط بينها والمنوطة بتخطيط للقوى العاملة وتنميتها ، يصبح لزاما على أية دولة نامية أن تنشىء التنظيم القــادر والمتعاون الذى يربط بين هــذه الجهات جميعها ويسخر امكانياتهــا وخبراتها لنفع أفراد الأمة ، اذ لا يكفى فى هذا المجال مجرد الاقتباس من التنظيمات السائدة فى الدول المتقدمة ، ونحن لا نرضى لأنفسنا أن نمر بمرحلة طويلة لحين بلوغ مستوياتهم وتقدمهم .

٦ — البرامج التدريبية

بالرغم من أن البرامج التدريبيــة ومطالبها تختلف بين الأنشــطة الاقتصادية بسبب تعدد المهن والتخصصات اللازمة لكل مجال ، الا أن من بينها مجموعات مشتركة ، كما أن العائلات المهنيــة فى أى نشاط نوعى تتشابك فى طبيعتها على سلم المهارة ، وتتداخل فى مراحل الاشراف والادارة ، وتتفاوت فيما بينها على قدر ما تحــويه من علم ومعرفة ، وما تمارسه من مهارة وتطبيق ، وترتفع به من مقــدرة على التفــوق والاجادة .

لذلك فان تنمية قوة العمل فى أى من هذه المجالات أو الأنشطة ، انما تتطلب دراســة عميقة لجميع هذه المهــن والأعمال ، وتحليــلا لمواصفاتها ، واعدادا لمقوماتها وبرامجها ، وتنفيذ ذلك بالمزيج المناسب من التعليم والتــدريب المباشر فى تكامل ينسق بين الممارســة الحرة والتوجيه الرشيد ، على أن يتم ذلك وفقا للأسلوب التكنولوجى السائد والمعدلات المرجوة ، وأن يسبق دائما مستوى الاعداد والقدرة على التقدم ما يتوقع أن يأتى به الغد من معارف جديدة وتصميمات مستحدثة ومهــارات مختزنة . وتعتبر حجــر الزاوية فى أى من هــذه البرامج التدريبية ، مجموعة من العوامل المؤثرة على عملية التدريب والمتفاعلة مع طبيعة الانتاج والدافعة الى التقدم الانتاجى ، وهذه العوامل هى :

١ — ينبغى أن توجه الأسبقية الأولى الى اعداد مخططى القــوى العاملة والباحثين فى مجالاتها واخصائى التــدريب وهيئــات التدريس والمدربين والذين يتوقف عليهم وحــدهم نجاح أية عملية تدريبية ، وأن يتم ذلك بذات الكفاءة سواء من الناحية الفنية أو العملية أو التربوية .

٢ — ينبغى أن تؤسس أى برامج تعليمية أو تدريبية على قاعدة متينة مكينة من العلم والمعرفة النظرية ، وقد يصعب اكتساب ذلك

مالم يجد العقل الاعداد المناسبة له من سن مبكرة ليقبل بشغف على المواد العلمية البحتة ، مما يتطلب مراجعة لبرامج المدرسة العامة واكسابها صبغة عملية تكنولوجية متطورة .

٣ — التعمق ـ برفق ـ فى مجالات التقدم التكنولوجى المستند الى المساعدات التدريبية السمعية والبصرية التى تعاون على الاستيعاب وتيسر سبيل الفهم . وأن يجد الدارس فى المادة المكتوبة فى جميع مراحل التعليم والتدريب ما ينتقل به بصورة متدرجة من المعرفة الى تمام المعرفة .

٤ — الممارسة العملية الموجهة والتى تضمن اكساب المهارات البسيطة ثم الصعبة ثم المعقدة على طول سلم المهارة أو مستويات الادارة، ويفضل دائما أن تتم بصورة منتجة تخفيفا من أعباء التدريب ومشاركة مع واقع الحياة .

٥ — الحفاظ على المستوى الأمثل من السلوك والعادات فى جميع المراحل ، وخلق روح النقد البناء مع الحفاظ على الشخصية فى ظل التعاون الجماعى والمنافسة الرشيدة بما يحقق تقدم الفرد والجماعة وتعزيزه ـ كلما أمكن ذلك ـ بالمثل الحسنة والقدوة الصالحة ، لتكون هديا ومرشدا فى أمانة العامل وهى القاسم المشترك فى جميع المسئوليات .

٦ — أن يشارك المجتمع ويدعم هذه العوامل جميعها بحوافزه الفردية والجماعية والتفاوتات المناسبة للأجور ، لتكمل فاعلية البرامج التعليمية والتدريبية وتتحدى قدرات المرء الى منتهاها .

وينبغى على كل دولة أن تختار من البرامج التدريبية ما يتناسب مع ظروفها ويتفق مع امكانياتها ، ولكن نظرا لتعدد البرامج الواجبةالتنفيذ وما يتصل بها من مشروعات بحثية وتكميلية ، بحيث تعجز أية دولة عن طرقها جميعا أو حتى الالمام بأبعادها جميعا ، لذلك فان طبيعة الأشياء

ومنطق الحكمة ينادى بالتعاون على الصعيد العربى لصالح الدولة خاصة ، ومن أجل المجتمع العربى عامة . ومن ثم يصح أن يتولى النشاط الاقتصادى المعين ـ تحت توجيه نخبة من الأفراد الممثلين لجميع الخبرات المتاحة فى الأمة العربية ـ والذى يقع عليه الاختيار لتسند مسئوليته للدولة أو مجموعة الدول ذات الاختصاص وكل ما يتعلق به من برامج التعليم والتدريب والاعداد ، ومن دراسات فى الكفاية الانتاجية ومسئوليات البحث العلمى ، على أن تقوم بالتنفيذ وحدات تعليمية وتدريبية رائدة مرتبطة بمنشئات صناعية أو انتاجية مختارة ، كى تطوع تنمية قدرات الأفراد على طول سلم المهارة ، لتلاحق مستوياتها مطالب التقدم ، وتدعم بها التطور .

ولكى تنطلق خطة تنمية الموارد البشرية عى الصعيد العربى فى مختلف مجالات العمل ، ينبغى أن تقوم سلسلة من هذه المجموعات المتكاملة موزعة على مختلف الدول العربية التى يتشابه جوهر مشاكلها مضمونا ومحتوى ، وان بدى متباينا صورا وأشكالا ولتساندها جميع امكانياتها ومقوماتها ، كى يطمأن الى ربط المدرسة بالحياة والتدريب بالتطبيق ودعم الانتاجية بالبحث العلمى . ويصح التدرج فى تنفيذ هذه الخطة ما وسعت الامكانيات وأرشدت اليها التجارب ، تحت اشراف مجلس القوى العاملة والتدريب ، وبتوجيه من حكومات الدول العربية مجتمعة .

ومن المقترح الابتداء بالمعاهد العربية التالية :

أ) المعهد العربى للعمالة وانتاجية العمل والحوافز .
ب) المعهد العربى للبحوث التدريبية .
جـ) الدار العربية للنشر والانتاج الفنى .
د) المعهد العربى لتنمية الادارة .
هـ) المعهد العربى لاعداد المدربين .
و) المعهد العربى للتعليم الجماعى .

إعداد الأجهزة الفنية والإدارية في مشروعات التنمية الاجتماعية على جميع المستويات

التدريب فى مجال التنمية الاجتماعية وظيفة وأسلوب ووسيلة وهدف

١ — يعتمد العمل الاجتماعى على القوى الاجتماعية والجهود البشرية المختلفة ، وهذه القوى وجهودها المتشعبة هى الطاقة المحركة للعمل البناء ، وعلى ديناميكيتها الذاتيـة التى ينقلها ويصقلها التدريب وعلى قدر ما لدى أفراد هذه القوى من اتجاهات علمية وأسلوب موضوعى فى العمل والتفكير ، وسعة أفق وانطلاق فكر وفهم لمواقع العمل ـ يتوقف نجاح التدريب فى منح هذه القـوى القدرة على امتصـاص الخبرات الجديدة ، والتحرك بالتدريب فى مضمون وفكر موحد ، كرسالة تهـدف الى اتناج المواطن الذى يعتمد على اتناج الخدمات فى المجال الاجتماعى والمساهمة بجهوده الذاتية فى الوفاء باحتياجات البيئة .

٢ — والتدريب رسالة اجتماعية تقتضيها ظروف تنفيذ خطط التنمية القومية الاقتصادية والاجتماعية ، والتحرك بهذه التنمية لتغير واقعا ملموسـا فى حياة الناس ، واعداد المواطنين للمستقبـل باحداث التـوافق بينهم وبين المشروعات المختلفة ، ومواجهة مطالب التغير الاجتماعى المستمر والتحرك معها فى ظل من العلم

(١) أعد هذا البحث السيد الدكتور بدراوى محمد فهمى مدير عام التدريب بوزارة الشئون الاجتماعية بالجمهورية العربية المتحدة بتكليف من ادارة الشئون الاجتماعية والعمل بالامانة العامة لجامعة الدول العربية .

والايمان والاقتناع ، والتــدريب كأحد التجارب الاجتماعيــة المستقرة لا يعيش فى عزلة عن باقى التجارب الاجتماعية ، بل انه يتفاعل معها فى سائر المستويات ليفى باحتياجاتنا البشرية فى مجال عمل هذه المشروعات .

٣ ـ ويسهم التدريب ـ بوسيلته ـ مساهمة ايجابية هادفة فى اعداد من يقومون على تنفيــذ مشروعات التنمية الاجتماعيــة بكفاءة عالية ، للحصول على نتائج طيبة واستثمارات ناجحة فى مجال خلق العامل المبتكر المنتج للخدمات ، اذ يحتاج المجتمع فى تطوره الى رفع مستوى المنفذ علميا وعمليا بتزويده بالخبرات والمهارات فى بيئة تتميز بالتطور والنمو ، ليستطيع أن يساير هذا التطور ، وليتسلح بكل ما تتطلبه معركة التنمية الاجتماعية من خبرة وعلم واستعداد وروح معنــوية مرتفعة واقبال على العمل لتحقيــق الانتاج الأمثل .

كما يتسم التــدريب بفاعليته فى اعداد المشتغلين فى القطاع الشعبى ليستطيع كل مواطن أن يفهم واجبه عن وعى ، ويحدد أهدافه عن ثقة وخبرة ودراسة ، ليتعاون المواطن مع غيره فى تنمية المجتمع . والهيئات الاجتماعيــة الأهلية هى فى الواقع أجهزة شعبية يعمل بها الهواة الاجتماعيون ، وتتحمل التزامات مختلفة أساسها تفاعلها مع المبادىء السائدة فى المجتمع ، وهذا لا يتحقق الا عن طريق تدريب أعضائها تدريبا هادفا يمكنهم من أداء رسالتهم بكفاية وأمانة .

٤ — والتدريب كهدف هو علم وفن ودعامته التثقيف والتعليم ونقل المهــارات والخبرات ، لاكتساب خبرات جــديدة بقصد زيادة كفاءة الأفراد الانتاجية ورفع مستوى الأداء فى العمل والاجادة فيه .

٥ — والتدريب كعلم يجب غرسه لدى المدربين حتى يبدأوا حياتهم

بالبيئة قادرين على تحمل تبعات رسالتهم ، وهو كوعى يجب أن يعززه الايمان ويبلوره الاقتناع ، حتى ينجح المدربون فى تدريب غيرهم بالبيئة وتحميلهم مسئولية العمل ، وبقدر ما ينجح المدرب فى نقل خبراته الى غيره ، بقدر ما ينجح ـ كما وكيفا ـ فى خلق أعداد متزايدة من القادة . ويكون التدريب وعيا ناجحا وفلسفة صادقة فى تطوير المجتمع ، عن طريق ايجاد السبل المختلفة وخلق التجاوب السريع الواضح بين المبادىء والمفاهيم الاجتماعية الجديدة ، وبين السلوك الاجتماعى للمواطنين ، واذ يكون التدريب جسرا يصل الفكر بالتجربة ، والرأى النظرى بالتطبيق العملى ، فانه يعمل على تحقيق أكبر قدر من الوضوح الفكرى الاجتماعى للمواطنين عامة ، وللعاملين فى مجال التنمية الاجتماعية بصفة خاصة ، وتوجيههم الى ابراز واستغلال قدراتهم ومهاراتهم وخبراتهم وايجاد وحدة فكرية أساسية بين العاملين فى المجال الاجتماعى .

السياسة التدريبية وأغراض التدريب

٦ ـ ترتبط السياسة التدريبية بالأهداف التى تعمل مشروعات التنمية على الوفاء بها ، وتسير فى اطارها قوة حية دافعة لعجلات الانتاج .

واذ يكون الهدف الرئيسى للعمل الاجتماعى هو التنمية والرعاية الاجتماعية ، فان وظيفته التنمية والرعاية الاجتماعية .

٧ ـ السياسة التدريبية فى مناخ وجو هذه سماته أن تحقق للعاملين بمشروعات التنمية الاجتماعية العناصر الأساسية التى تجعلهم قادرين على :

أ) التفاعل مع المجتمع بالانتقال بالمشروعات الى جوهرها كأسلوب لخدمة المجتمع وليست نماذج للدعاية والاعلان .

ب) تحقيق أهــداف المشروعات والتحرك بها فى اطار يشمل كل المجتمع والمواطن الفرد فيه .

جـ) تدريب العاملين على تخطيط برامج عمــل محددة تخــدم بفاعلية وسائل الانتقال بالقرية الى المستوى الحضارى ، وأن تخــدم هذه البرامج الجوهــر والمضــمون وتلتزم بالموضوعية فى التفكير والتطبيق .

طبيعة مشروعات التنمية الاجتماعية

٨ — تعتمــد فلسفة التنمية الاجتماعيــة على مد الأفراد والجماعات بالخدمات عن طريق النظم الاجتماعيــة المختلفة مثل : التعليم والصحة والخدمات الاجتماعيــة والخدمات الاقتصــادية وهى العامل المحدد لمختلف النشاطات ، فى نظام محكم متداخل تداخلا ايجابيا ، بغرض منح الجماعات والأفراد القدرة على قيادة حياة سليمة فى جميع نواحيها الاجتماعية والاقتصادية .

فالتنمية الاجتماعية هدف وسيلتها ، خدمات عامة تحــدث تكيف الفرد مع المجتمع والبيئة ، وتهيئة البيئة للوفاء باحتياجات المواطنين .

ومشاريع التنمية الاجتماعية كجزء من السياسة العامة للتنمية القومية ، تعتمد أساسا فى مجتمع له صفات وسمات مجتمعناعلى التنمية الريفية . وفى الدول النامية تصير هذه الفلسفة ضربا من الالتزام تقــوم به الدولة مفوضة عن المجتمع عن طريق الأيدى العاملة المدربة ، وهم فى هــذا المجال العاملون فى المجــالات الاجتماعية المختلفة ، والعاملون فى قطاعات عمل ترتبط ارتباطا وثيقا بالتنمية الاجتماعية ـــ ويعتمد هؤلاء العاملون فى تحقيق رســالتهم على اعداد يرتفع بهم الى مستوى المسئوليــة متميزا بمقوماتذات أبعاد واضحة تنحصر فىاعدادهم نفسيا ، وتدريبهم

عمليا وعلميا ، ليكونوا قادة يتصفون بالكفاية والمهارة والقدرة على اعداد غيرهم .

٩ — تعتمد ممارسة العمل فى مشروعات التنمية الاجتماعية على طرق مختلفة ، قد يكون لأحداها تفضيل معين على الأخرى طبقا لطبيعة المشروع ومجال عمله — وقد تهتم بعض برامج التدريب بطريقة واحدة من هذه الطرق ، أو يكون لهذه الطريقة تمييزا وتفضيلا عن الأخرى . ولكنه من الواضح أن ممارسة العمل الاجتماعى فى مشروعات التنمية الاجتماعية تعتمد أساسا على ثلاثة طرق :

أ) العمل مع الأفراد .
ب) العمل مع الجماعات .
جـ) تنظيم المجتمع .

بالاضافة الى الطرق المساعدة كالبحث الاجتماعى وتنظيم وادارة مشروعات التنمية الاجتماعية والرعاية الاجتماعية .

١٠ — وتختلف طبيعة مشروعات التنمية وبرامجها فيما بينها اختلافا يتعلق بمجالها التنظيمى ، ويمكن تقسيمها الى ثلاثة مجالات تنظيمية واضحة هى :

أ) مشروعات وبرامج التنمية الاجتماعية الحكومية .
ب) مشروعات وبرامج التنمية الاجتماعية الشعبية الذاتية .
جـ) مشروعات وبرامج التنمية الاجتماعية الحكومية الشعبية .

ولكل منها تنظيم خاص وادارة تميزها عن غيرها ونتائج تختلف طبقا للمستويات المختلفة ، وتعتمد على العاملين الذين يجب اعدادهم لتحقيق فلسفة المشروع . فطبيعة المشروعات الحكومية وفلسفتها أن تخدم الجهات المحرومة حرمانا كاملا من

الخـدمات والتى لا يمكن اثارة أهلها وجـذبهم الى العمل . والاستفادة من هذه المشروعات يأتى عن طريق القدوة والاحساس بالنتائج المباشرة للمشروع ، بعكس المشروعات التى تعتمد على الجهود الأهلية فى نشاطاتها ، وعلى الديناميكية الذاتيـة لأفراد المجتمع .

١١ — يعتمـد تخطيط مشروعات العمل الاجتماعى وبرامجه على ثلاثة أبعاد رئيسية تتعلق بالمجال الزمنى وهى :

أ) المهمة الأساسية لمشروعات التنمية الاجتماعية وبرامجها .
ب) وظيفة المشروع قصيرة المدى .
جـ) وظيفة المشروع بعيدة المدى .

ولكل مرحلة وظيفـة وهدف وتعتمـد على استراتيجيـة خاصة ، ويجب أن تتميز كل مرحلة بمجال زمنى تسير فيه ، وأن تتحول فى نهاية مجالها الزمنى الى استراتيجية تخدم هدف المرحلة التالية ، مما يؤثر على البرامج التدريبية واعداد العاملين الذين يستطيعون التحـرك بكل مرحلة الى غاياتها واستخدامها منهاجا للمرحلة التالية .

١٢ — اذا أخذنا فى الاعتبار المجال الزمنى لمشروعات التنمية الاجتماعية وبرامجها ، فانه يجب فى اعداد البرامج التدريبية مراعاة الأمور التالية :

أ) تحديد التغيرات الاجتماعية والاقتصادية الرئيسية فى كل مجال جغرافى للمشروع المعين ، وتحديد العـلاقة والتغير الحادث وربطه بالسياسة الاجتماعية والبرامج والخدمات ، للحكم على أثر هذه العوامل فى احداث التغيير المطلوب .
ب) الكشف عن النمـو فى السياسـة الاجتماعيـة والبرامج الاجتماعية وعلاقته باعداد العاملين فى المجال الاجتماعى ،

ليأتى اعداد العاملين فى مجـال التنمية الاجتماعيـة محققا لأغراضه ومتوازنا مع حجم العمل الحقيقى وسرعة تحركه بالبيئة .

جـ) الاتجاهات الحديثة فى التدريب للخدمة الاجتماعية ، ومجال ممارسة الخدمة الاجتماعية وتطوير الامكانيات التدريبية وبرامج التدريب ، وتهيئة المناخ المناسب لعملها ومجالهـا فى المستقبل .

د) نظم ادارة هذه المشروعات ووسيلة تحقيق هدفها عن طريق ادارة موجهة وقيادة واعية تعطى وتنمى وتحقق أهـداف رائدة واعية ، وتختلف طبيعة ونظم ادارة هذه المشروعات ويمكن تحديد ثلاث خطوط واضحة فى هذا المجال هى :

— ادارة حكومية .
— ادارة ذاتية تحت اشراف حكومى .
— ادارة بالاشتراك مع الأهالى .

دور ووظيفة العاملين فى مشروعات التنمية الاجتماعية

١٣ — لكى تسير البرامج التدريبية ، فى مضـمون واحد مع الاتجاهات الحـديثة فى التدريب للخـدمة الاجتماعية واعداد العاملين فى مشروعات وبرامج التنمية الاجتماعية ، ولاحداث توازن تام بين ممارسـة العمل الاجتماعى واعداد العاملين فى مجـاله والنظم المختلفة التى تعمل فى التنمية القومية ، فان هذا الاعداد يجب أن يكون جزء من الدور والوظيفة والمفهوم القيادى والريادى للعاملين فى مشروعات وبرامج التنمية القومية .

١٤ — لما كانت المشكلات الاجتماعية المختلفة ذات الصفة الفردية يمكن ارجاعها الى مؤثرات مختلفة وليس الى مؤثر واحد ، فان النجاح فى حل هذه المشكلات وايجاد المنافذ المختلفة للخروج بحـلول

ناجحة يحتاج الى نظام متعدد الأوجه يعمل على القضاء على هذه المؤثرات ، كما يتطلب التنسيق بين مختلف الخدمات .

ومع تيسر وسائل التدريب ، وافراد وضع مميز له ، والعمل على التقدم بمستوياته وصولا الى تحقيق التطوير فى الأسلوب والأداء والهدف ــ وازاء التقدم المعاصر فى أسلوب العمل الاجتماعى والتعريف بالخدمة الاجتماعية كمهنة أو نظام له سطوح ووجوه محددة وأبعاد مدروسة ، فان هناك مؤشرات تشير الى ضرورة تعاون العاملين فى هذا النظام مع غيرهم فى الأنظمة الأخرى فى المستويات البيئية والمحلية والقومية ، لتحقيق تعاون مثمر يدفع بالأهداف العامة الى غايتها ، وكسب فهم عميق للاختلافات فى المفاهيم الموجودة بين كل نظام وآخر .

ويجب تمكين العاملين فى هذه المشروعات من انشاء علاقات عامة مؤثرة ، وفهم متبادل بينهم ــ فى الدور والوظيفة ــ وبين قوى الشعب الاجتماعية المختلفة ، واحداث التجاوب والقبول بين العاملين المدربين وبين الأدوار المكملة للاجتماعيين الهواة والمساعدين من المهنيين سواء على المستوى المهنى للعمل الاجتماعى أم على مستوى المجتمع .

الاتجاهات العامة للتدريب فى مشروعات التنمية الاجتماعية

١٥ ــ شهد تقدمنا المعاصر الكثير من البرامج التدريبية المختلفةللعاملين فى المجال الاجتماعى . ومن المرغوب فيه أن تلتزم البرامج التدريبية فى مجال التنمية الاجتماعية باعداد أفواج كثيرة على مستو عال من الكفاءة والخبرة للوصول الى مستوى الأداء المطلوب ، وحتى لا يكون عدم الكفاءة فى اعداد العاملين بالخدمات الاجتماعية عاملا يؤثر على كفاءة المشروعات الاجتماعية

وتحقيق أهدافها ، أو العامل المحدد لتحرك هذه المشروعات الى غايتها .

كما أنه من الأمور الصعبة ، المواجهة الدائمة بين التدريب كوسيلة تحتاج الى التطوير المستمر والمزيد من الموارد ، وقصور الاعتمادات المالية ، وعدم توفر الامكانيات اللازمة لتلبية الاحتياجات التدريبية للقوى الاجتماعية المختلفة بما يؤثر على تحقيق الأهداف والاحتفاظ بحد معين للكفاءة فى العمل ، ولهذا فان التقييم المستمر للبرامج التدريبية من الأمور التى تعالجها الاتجاهات الحديثة فى مجال التدريب ويبنى عليها تقدمه وتطوره .

١٦ — يجب الاعتماد على تصنيف دقيق للعمل فى اطار المشروعات الاجتماعية للتنمية ، وانشاء مستوى لوظائف الرعاية الاجتماعية يلتزم باحتياجات هذه المشروعات للعاملين المدربين فى كل مستوى على نحو يحقق :

— الربط بين محتويات البرامج التدريبية وأهدافها فى مجال خلق مجال لرعاية اجتماعية مؤثرة وفرص عمل طيبة لخدماتها.

— التنسيق بين تدريب الاخصائيين الاجتماعيين والتدريب أثناء الخدمة وبين الحصيلة النهائية لشبكة العمل الاجتماعى وبرامجه على المستوى القومى .

١٧ — لأهمية الدور الدقيق الذى يلعبه العمل الاجتماعى فى أطار الهيكل العام للاحتياجات الفعلية للمجتمع ، وللمشكلات القائمة المصاحبة للتغيير الذى يحدث فى الحياة الاقتصادية والاجتماعية، فلن انشاء حدود واضحة بين التدريب وممارسة العمل الاجتماعى، لا يكون دقيقا ، أو أمر جامد غير قابل لديناميكية ونشاط ملموس ، ما لم تعمل البرامج التدريبية فى اطار استثمار خاص

يربط بين التدريب وممارسة العمل الاجتماعى عن طريق تقدير حدود واضحة ومناسبة ، تخلق تعاونا تاما ومؤثرا للنجاح فى العمل كفريق فى برامج تنمية اجتماعية ذات صفة معينة ، ويجب أن يخطط التدريب ويعتمد على انتاج عاملين متعددى الأغراض أو وكلاء تغيير فى المجتمع .

١٨ — كما أن مستوى ومحتـويات التدريب يجب أن ترتبط ارتبـاطا وثيقا بالاتجاهات السائدة فى المجتمع وبمستوى التعليم العام ، وأن تسير فى توافق مع الاحتياجات المحلية ولاحتمالات ممارسة العمل فى البيئات المختلفة بما يحقق ايجاد حالة من التوازن فى صقل وتعديل السلوك الاجتماعى بين المواطنين ، وأن حالة من التوازن الحقيقى بين أهداف البرامج ومحتوياتها التطبيقية يجب أن يخضع للاحتياجات الفعلية ولاحتمالات النجاح فى الامتداد ببرامج العمل الاجتماعى الى غاياتها .

١٩ — تخضـع البرامج التدريبية فى مجال اعداد العـاملين بمشروعات التنميةالاجتماعية وبرامجها بالأسس التى يمر ويتأثر بها التدريب وتعتمد على :

أ) التخطيط الكفء للبرامج .
ب) التنفيذ المرن .
جـ) الاشراف والتوجيه .
د) المتابعة والتقييم .

وأن تساير البرامج التدريبية التغير والتطوير الذى حدث فى مدلول الوظيفة الاجتماعية ومنهاج ممارستها فنيا واداريا ، وأن يهيىء التدريب المدربين لتبنى مسئولية انتاج الخدمات ، والاهتمام فى عملهم بدليل عمل يحفظ لسمات العمل مواصفاته الأساسية .

برامج التدريب

٢٠ — ترتبط برامج التدريب فى مجال اعداد الأجهـزة الفنية والادارية فى مشروعات التنمية الاجتماعية بأمور مختلفة يمكن عرضها فى الآتى :

١ ــ طبيعة مشروعات التنمية .
٢ ــ مجال عمل المشروعات .
٣ ــ ادارة المشروعات سواء هى حكومية أم ذاتية أم بالاشتراك مع الأهالى المنتفعين بهذه المشروعات .
٤ ــ البيئة التى تتحرك جهـود المشروعات بها وترتبط بتحقيق أهداف المشروع .

ويمكن بعد دراسةهذه العوامل تحديد مجال عمل للتدريب يتحرك فيه وتتحقق الفائدة منه ، ويختلف مجال عمل التدريب تبعا للمجال الزمنى الذى يسير فيه ، فيمكن انشاء برامجتدريبية للمستويات المختلفة مرتبطة بالمجالات الزمنية الآتية :

أ) قبل تنفيذ المشروع .
ب) أثناء تنفيذ المشروع .
جـ) بعد تنفيذ المشروع .

وكما يختلف البرنامج بارتباطه بمجال زمنى يسـير فيه ، فان البرنامج يجب أن يكون معـدا ليتمشى مع المجال البشرى ويمكن تصنيف البرامج على أساس :

١ ــ برامج تدريبية أثناء الخدمة ويمكن أن تشمل ثلاث أنواع عامة من البرامج وهى :

أ) برامج تدريبية للعاملين الجـدد الذين لم يسبق لهم الالتحاق ببرامج تدريب .

ب) برامج مكملة للعاملين الذين سبق تدريبهم .
جـ) برامج قيادية .

٢ ــ برامج تدريبية عامة .
٣ ــ برامج تدريبية متقدمة .
٤ ــ برامج تدريبية متخصصة .

التطبيق فى وزارة الشئون الاجتماعية بالجمهورية العربية المتحدة

٢١ ــ نسوق تطبيق الوسائل المستخدمة والبرامج التدريبية وفلسفتها فى وزارة الشئون الاجتماعية كمثال يعزز تنفيذ هذه السياسة.

أهداف التدريب التى وضعتها الوزارة فى مجال التنمية والرعاية الاجتماعية

يقصد بالتدريب ، العمليات التى من شأنها عبور الجسر بين مستوى الأداء الحالى للعمل الى المستوى المرغوب تحقيقه عن طريق الأخذ بين القائمين على العمل فى مجال التنمية والرعاية الاجتماعية عن طريق :

ا) تنمية معارف المدربين وتطوير معلوماتهم والنهوض بأساليب تفكيرهم .

ب) اكساب المدربين المهارات والخبرات والقدرات اللازمة لأداء أعمالهم بكفاءة فى الجهاز أو المجال الذى يعملون فيه متميزين بالمبادأة والقدرة على اعداد قادة فى المجتمعات المحلية ونقل ما تعلموه الى غيرهم من القطاع الشعبى .

جـ) تنمية سلوكهم البشرى وعلاقاتهم الانسانية فى بيئة تتأثر بها تأثرا بالغا ، ومن أهم المبادىء التى تبنى عليها عمليات التدريب أن ترتبط فى ذات الوقت بالتكنولوجية الحديثة ويكون للتدريب

استراتيجية خاصة يحققها . بمعنى أن التدريب فى مجال الشئون الاجتماعية ليس مجرد برامج تدريبية ذات صفة عامة ، تتضمن شرح المواد المتعلقة بالمهنة أو الوظيفة التى يشغلها العاملين ــ اذ أن طبيعة هذه البرامج وان كانت تثقيفية عامة فى مجال الوظائف أو الأعمال التى تؤدى فى مجالها ، فانها لا تخدم الأهداف الرئيسية والاحتياجات الواقعية للتدريب .

تكنولوجية التدريب فى مجال عمل الوزارة

ارتبط تنظيم الادارة العامة للتدريب بالتكنولوجية الحديثة فى مجال عمل الوزارة عن طريق الالتزام بفلسفة عمل تحقق ارتباط التدريب بتكنولوجية الأحداث التى يمر بها التدريب وهى :

١ ــ تخطيط التدريب :

هى أول نواحى التكنولوجية الخاصة ، فالتدريب فى جهاز من أجهزة الوزارة أو مؤسسة من المؤسسات لابد له أن يرتبط بسياسة واعية مرسومة ، وتخطيط يلتزم باستراتيجية علمية سليمة حتى يحقق أهدافه ، ويلتزم التخطيط الناضج بالتعرف ــ عن طريق الادارة العامة للتدريب ــ على مجموعة من العناصر الهامة التى تؤدى وظيفة مؤشرات ذات حساسية خاصة يعتمد عليها رسم الخطة التدريبية مثل تجميع البيانات ، والمعلومات عن العاملين فى أجهزة الوزارة فيما يتعلق بمستوياتهم وتخصصاتهم ، ومستوى خبراتهم ومهاراتهم ، والمستويات الاشرافية ، ونوع التدريب السابق الذى تلقوه ، صلاحية كل مدرب للمساهمة فى برامج عمل الوزارة والتى تؤثر فيها المادة العلمية والكفاءة فى مجال التخصص ، والقدرة الذاتية على تدريب الآخرين ، والسلوك الانسانى الذى يجعلهم قدوة للعاملين من القطاع الشعبى .

٢ ــ دراسة مراكز التدريب ــ والاستثمار فى مجال التدريب :

عن طريق الالتزام بدليل عمل فى مجال التنفيذ والاشراف والتوجيه

تتحقق تكنولوجية التدريب ، ودراسة مراكز التدريب ومدى ملاءمتها للتدريب والاستعدادات المتوفرة فيها والتى تسهم فى نجاح عمليات التدريب ومدى فعاليتها ، ومدى توفر الخدمات المكتبية والوسائل المعينة ، والامكانيات المالية هى فى الواقع من صميم الأعمال التى تعتمد عليها الادارة العامة للتدريب .

٣ ــ تعنى تكنولوجية التدريب انه لكى يخطط التدريب لا بد من التعرف على الاحتياجات التدريبية ويقتضى ذلك الالمام التام بالآتى :

— تفصيلات العمل من الناحية الوصفية والتحليلية .
— التعرف على المشكلات والصعوبات .

وبالتعرف على الاحتياجات التدريبية نستطيع رسم سياسة معينة لأى نشاط تدريبى يرتبط بمجالات العمل فى الوزارة ليكون التدريب هادفا ملتزما بالواقعية متفقا مع الاحتياجات التدريبية الفعلية .

وتنبع هذه الاحتياجات من واقع العمل ذاته وتختلف فى نفس الوقت من جهاز الى جهاز ومن مستوى عمل لآخر ، ويمكن معرفتها من ظروف العمل ذاتها ، ومن مجموع هذه الظروف تظهر أدلة تتمكن من كشف الاحتياجات .

٤ ــ المتابعة والتقويم :

هى أحد الأركان الهامة التى تعتمد عليها تكنولوجية التدريب ، فبعد أن يخطط التدريب لكل مستوى ومسئولية تدريبا يقابل الاحتياجات الواقعية ويحقق حل المشاكل وتلافى النقص الموجود فى القوى البشرية ، واصلاح الأخطاء الموجودة . فان الأمر من الناحية العملية لا يقتصر على تنفيذ مثل هذه البرامج ، بل لا بد من المتابعة المستمرة لها ، والقيام بتقويمها للتأكد من وفائها بالاحتياجات التدريبية ومقابلتها فى النقاط التى يبدأ من عندها نسج صورة جديدة للتدريب تملأ الفراغات الموجودة .

ووظيفة المتابعة والتقويم :

ا) التمكين للتطوير فى البرنامج والأسلوب .
ب) أن متابعة عمل المدربين بعد انتهاء تدريبهم وممارستهم للعمل فيه تقويم شامل للتدريب بما يؤدى الى الارتفاع بمستواه .
جـ) أن المتابعة التحليلية والوصفية عن طريق قياس مستوى المهارة والارتفاع فى الكفاءة ومستويات الانتاج يؤدى ، الى دراسة البرامج التدريبية ومدى مطابقتها للاحتياجات الفعلية .

أهداف التدريب

ليست أهداف التدريب عملية خلق المستحيل بل هى مواجهة لفلسفة الوزارة وأسلوب العمل ، والنهوض بمسئولياتها الاجتماعية فى اطار التنمية القومية ، وضرورة الوفاء بالتزاماتها والقيام بدورها ازاء غيرها من الجهات الحكومية والقاعدة الشعبية ، والربط بين الخدمات المختلفة بالبيئة واستعمال صورة هذه الخدمات فى مجالاتها المختلفة ــ فالعاملين فى وزارة تمثل المجتمع عليهم أن يساهموا فى انجاح عمل الآخرين مهيئين الأذهان لتقبل الآراء الجديدة فى مجال الخدمات المختلفة ــ ومن هنا تتحدد أهداف التدريب فى :

— أهداف قريبة المدى .
— أهداف بعيدة المدى .

أهداف التدريب قريبة المدى

١ — تدريب العاملين فى الميدان الاجتماعى على مسايرة قواعد الانتاج السليم بأن يكون انتاجهم مميزا وبأقل تكلفة ، والانتقال بدور الوزارة فى المجتمع الى انتاج الخدمات دون بعثرتها أو انشاء خدمات على غير أساس التخطيط والبحث الميدانى .

٢ — تدريب العاملين على أن لا يشدهم دورهم الانسانى فى العمل

وهو الرعاية الاجتماعية والخدمات الاجتماعية عن دور الوزارة الأول وهو التنمية الاجتماعية والتطور الاجتماعى بالانتقال بالوحدات الاجتماعية الى مراكز تعبئة واشعاع لحمل تبعات الانتاج البشرى الاجتماعى والتنمية الاجتماعية .

٣ — اعداد رؤساء الوحدات وهم عنوان الوزارة والوكلاء عنها فى بيئاتهم وميدان عملهم اعدادا يحقق سلامة عصب الوزارة ، بأن تكون فى مواقع العمل الحساسة أفضل عناصر الوزارة .

٤ — اعداد الموظف أو العامل ليكون حيا متحركا بالبيئة التى يعيش فيها ، ملتحما مع القطاعات العاملة فى المستويين الحكومى والشعبى ، وأن يدرب الموظف على استثمار قدراته وقدرات القوى الشعبية العاملة فى انتاج الخدمات عن طريق تخطيط علمى منظم ، وأن يتولى بفاعلية نقل رسالة الوزارة الى البيئة .

٥ — قيام العاملين بالبيئات المختلفة بالتنسيق بين الخدمات الاجتماعية والخدمات العامة لاحداث التكيف الحقيقى بين المواطن والبيئة واعداد البيئة لتقبل احداث التكيف المنشود — عن أى طريق أكثر صلاحية أعدته لهم برامج التدريب المختلفة — لتقديم خدمات تجمعها رابطة واحدة فى مرحلة الانطلاق ، وهذه الرابطة هى تحقيق الرفاهية للجموع الشعبية .

أهداف التدريب بعيدة المدى

١ — تدريب العاملين على تخطيط برامج عمل محددة تخدم بفاعلية وسائل الانتقال بالقرية الى المستوى الحضارى وان يشمل ذلك الجوهر لا الشكل ، وان تتميز هذه البرامج بالبناء والشمول وبمعدل انتشار رأسى قوى ومعدل انتشار أفقى يخدم الجموع البشرية خدمة كاملة .

٢ — التوسع والاسراع فى تعميق مفهوم التدريب بالبيئات المحلية ، والربط بين التدريب والتخطيط بأن يغذى التدريب التخطيط بالمناطق الأكثر احتياجا لوضع الخطة ، اذ أنه أكثر الجهود بالوزارة التصاقا بالجموع الشعبية .

٣ — اعداد طبقة من القادة المتخصصين الذين يحملون رسالة الاصلاح وتبعات التوجيه فى مرحلة العمل الحالية بأسلوب علمى ، مع انشاء قيادات اجتماعية جديدة تواجه التوسع المستمر للدولة فى شتى ميادين التقدم العلمى والصناعى والتكنولوجى ، والتمكين لهذا التقدم ـ عن طريق التزام أسلوب البحث العلمى فى العمل الاجتماعى ـ فالعمل الاجتماعى لا يقتصر على ذات الصفة بل يتعداها الى آفاق بعيدة لها ارتباط وثيق بشتى نواحى الانتاج سواء فى المصنع أم فى المزرعة أم فى الوظيفة أم فى علاقاتنا الاجتماعية الجديدة .

٤ — اعداد جيل من العاملين أو خلق الصف الثانى من القيادات التزاما بأسلوب العمل فى هذه المرحلة ، ليكونوا قادرين على مواجهة التطور ازاء تحرك مشروعات التنمية والرعاية الاجتماعية عن طريق التزام أقوم السبل للرقى بمستواها ودفع عجلته .

٥ — مواجهة مطالب الحكم المحلى فى نقل سلطة الدولة تدريجيا وباستمرار الى أيدى السلطة الشعبية لأنها أقدر على الاحساس بمطالب الشعب ومشاكله وأقدر على حسمها ، واعداد العاملين فى القطاع الشعبى لحمل رسالة جماعية القيادة التى هى ضرورة فى مرحلة الانطلاق للتقدم الاجتماعى وضمانا للاستمرار الدائم المتجدد .

٦ — الانتقال بالوسائل والاجهزة التدريبية بالمحافظات ، الى مراكز قيادة حقيقية للتوجيه والتعبئة الاجتماعية ، لتحقيق التطور والافادة منه ، وأن تنمى هذه القيادات البرامج التدريبية على

أساس تقدير دقيق لمطالب المجتمع الحالية وتطلعاته المستقبلة ، وعلى معرفة دقيقة للامكانيات والاحتياجات الموجودة وجميع العمليات والمسائل المرتبطة بالاسراع بعملية التربية الاجتماعية .

٧ — اعداد القوى البشرية المستنيرة وتخطيطها عن طريق التدريب ، ليكون لدى الدولة احتياطيات من هذه القوى تستثمرها فى التنمية القومية وتقابل جميع الاحتمالات ، واحداث التوافق بين العاملين فى القطاع الاجتماعى من حكوميين وشعبيين — عن طريق الاهتمام بتدريبهم نفسيا ومعنويا ونوعيا — اذ ان التدريب فى صورته الكمية لايحقق ولايفى بالغرض ويجب أن ترتكز تكنولوجية التدريب على النوع كدعامة وركيزة تهىء للتدريب كميا تحقيق اغراضه ومقابلة الاحتياجات الفعليــة وصولا الى الاستثمار الكفء فى مجال التدريب .

تمويل مشروعات التنمية الاجتماعية في الوطن العربي [1]

أولا ــ مقدمة عامة

١ ــ ترتبط عمليات وأهداف التنمية الاجتماعية فى الوطن العربى بتلك الجهود التى تنشأ وتؤدى وتتم فى ميادين التنمية الاقتصادية . وترتبط أيضا بخطط وبرامج ومشروعات التقدم التكنولوجى ، وذلك لأن كثيرا من المشكلات الاجتماعية بل ومظاهر الضيق الاجتماعى يمكن التغلب عليها وحلها حلا تدريجيا ثم نهائيا عن طريق النشاط الاقتصادى والفنى .

٢ ــ فاذا ما وجه كل من النشاط الاقتصادى والفنى وجهةاجتماعية منذ بداية تنفيذ خطة التنمية الشاملة ، فان أغلب الأعمال الاقتصادية ذات النتائج الاجتماعية السريعة تحقق أغراضها الاجتماعية فضلا عن أنها تكتسب تأييد رجال الخطة فى الدولة فلا تؤجل . وانما تمنح أولويات فى التنفيذ قبل غيرها من الأعمال .

٣ ــ بناء على ذلك فانه يقع على عاتق الدولة القيام بقسط وافر من التوجيه الاقتصادى على نحو يضمن للمواطنين فرص العمل مع ضمان عدالة توزيع الدخل القومى . وذلك بمضاعفة الانتاج وتحقيق عدالة توزيع السلع والخدمات .

---

(١) أعد هذا البحث الاستاذ أحمد زكى الامام وكيل الوزارة بالجهاز المركز للمحاسبات بالجمهورية العربية المتحدة بتكليف من ادارة الشئون الاجتماعية والعمل بالامانة العامة لجامعة الدول العربية .

٤ — رغبة فى مضاعفة خطة التنمية الاجتماعية وكفالة مستوى مناسب من المعيشة للمواطنين ، يتعين على الدولة أن تستصدر التشريعات واللوائح التى تراها لازمة بالنسبة للنشاط الاقتصادى والاجتماعى فى البلاد ، وأن تعد لتنفيذ هذه التشريعات واللوائح الأجهزة الفنية والادارية القادرة .

٥ — تخضع برامج تنمية المجتمع من حيث التخطيط والتنفيذ لتقسيم فنى دقيق ييسر اعدادها وتنظيمها وتمويلها وادارتها والرقابة عليها ومتابعتها .

وذلك على النحو الآتى :

ا) خدمات عامة تقدمها الدولة فى مختلف ميادين الحياة الاجتماعية وذلك لبلوغ حد معقول لمستوى الرفاهية فى المجتمع .

ب) أوجه نشاط وجهود حكومية تبذلها الادارات والمصالح الحكومية المتخصصة لاستنهاض جهود وقوى المواطنين فى المجتمعات المحلية ، ليعملوا على أساس من المشاركة المادية والتنظيمية على حل مشاكلهم المحلية التى يقررون أولويات الحاجة اليها ، بحيث يكون دور الدولة والهيئات الحكومية وشبه الحكومية تقديم ما تختص له من الارشاد والتوجيه والتنظيم والمعونات المالية والفنية والخبرات اللازمة لهذه الجهود المحلية .

٦ — يختلف كل بلد عن الآخر من حيث حدة المشكلات القائمة فيه، ولكل منها أن يعالج وسائل التغلب عليها فى حدود ظروفه القومية والمحلية . غير أنها تتفق جميعا فى التزام الأسلوب العملى لتنمية المجتمع من حيث البدء بمعالجة المشكلات المزمنة والمستعصية والشائعة فى المجتمع ، وكذلك المشكلات الحديثة الطارئة عليها وهى تتحول من مجتمع زراعى الى مجتمع صناعى فى بعض نواحيها .

ثانيا : تعريف بمشروعات التنمية الاجتماعية الحضرية والريفية ودرجة احتياجها الى التمويل

٧ — يمكن تقسيم مشروعات التنمية الاجتماعية الى أنواع البرامج فى المجتمع الصناعى والحضرى والبرامج فى المجتمع الريفى .

٨ — تتصل برامج المجتمع الحضرى والصناعى بأنواع المشكلات القائمة به . ومن اجل هذا كانت هذه البرامج مركزة فى موضوعات السكنى ومعالجة مشكلات الهجرة الى المدينة . وشغل أوقات الفراغ وتزويد المدينة باحتياجاتها من المرافق والمدارس ومراكز العلاج والمواصلات السريعة .

وكذلك تنمية هذا المجتمع بايجاد رأى عام صحى نحو المشروعات الاقتصادية ، ومحاربة الاسراف عن طريق امتصاص الدخول الزائدة وتوجيه استثماراتها توجيها حسنا ، والأخذ بالمؤسسات المهنية والنقابية والتوسع فى الرعاية الاجتماعية العمالية ، والتدريب المهنى ، وتوقى مشكلات المجتمع الحضرى .

٩ — اما برامج المجتمع الريفى فهى تدور حول المشكلة الاقتصادية المتصلة بالانتاج فى مجال التوريد الزراعى والتسليف والارشاد ومقاومة الآفات والتصنيع الريفى والتسويق . ومعالجة مشكلات المالك بالمستأجر ، ومشكلات الملكيات المفتتة ، ثم نقص الدخول وهى الجوانب الاقتصادية التى تحتوى حلولها على آثار اجتماعية مباشرة .

وتشتمل برامج تنمية المجتمع الريفى أساسا على النهوض بالفلاحين أنفسهم ، وازالة المعوقات المادية فى الريف وهى : ضغط الوسطاء ، والأمية ، وتزايد السكان ، وتتجه البرامج الاجتماعية فى الريف الى الأخذ بمبدأ مشاركة المواطنين فى

معالجة المشكلات ، والعمل على انشاء المؤسسات الاهلية فى الريف وفى مقدمتها الجمعيات التعاونية ، والمراكز الاجتماعية واللجان النقابية للعمال الزراعيين الموسميين ومراكز العلاج ، وفصـــول محو الأميـــة ، وتنفيذ مشروعات الرعاية بالمتخلفين والمعوقين فى الريف .

١٠ — تحتاج مشروعات التنمية الاجتماعية المادية منها والتنظيميـــة والادارية الى التمويل المنظم لتنفيذ برامج ازالة المعوقات التى تعترض سبل الاصلاح ، كما يلزم المال للتمهيد لاقامة مشروعات التنمية ولاعداد الاخصائيين الحكوميين الزراعيين والمهندسين والأطباء والمعلمين والاداريين التى تتطلب عمليات التنميـــة خدماتهم وخبراتهم ، كما يلزم المال لاقامة المؤسسات والادارات والصرف على تشغيلها ومقابلة مصروفاتها الجارية .

ثالثا ـــ تمويل برامج التنمية الاجتماعية

١١ — تيسيرا لمهمة التمويل والتنفيذ توضع برامج للتنميةالاجتماعية وترتب أولوياتها وتحسب احتياجاتها المالية من حيث التكاليف الاستثمارية والمصروفات الجارية .

١٢ — تمول الحكومة هذه البرامج عند تنفيذها تمويلا جزئيا ، وذلك باعتمادات من الميزانية تختص بها مصلحة حكومية بذاتها ، أو توزع فيما بين عدد من الوزارات والمصالح الفنية المسئولة المختصة لتنمية المجتمع .

وتستخدم الاعتمادات الحكومية لمقابلة مصروفات ورواتب الموظفين فى هـــذه الوزارات والمصالح ولشراء المســتلزمات والمعدات ، ولتقديم المعونات للمجتمعات المحلية تمكينا لها من أن تنمى مشروعاتها .

١٣ — تختلف حصة الحكومة فى تمويل البرامج من بلد الى آخر . وذلك وفقا لاقتناعها بفائدة المشروعات المعروضة عليها ، وتبعا للمـوارد المالية المتاحة مع ملاحظة أن التنمية الاقتصـادية واهتمامات الحكومات كثيرا ما تأخذ مركز الأولوية والصدارة عنـد تخصيص اعتمادات الميزانية للمشروعات ولكن هـذا يتعين معـه أن تقتنع بضرورات تنمية المجتمـع بالمشروعات الاجتماعيـة ، وبغير ذلك قد تؤجل هـذه المشروعات تباعا لسنوات طويلة بما يجعلها تابعة وثانوية الى جانب المشروعات الاقتصادية البحتة .

١٤ — على أن موارد الحكومة وحدها ليست فى جميع الحالات المصدر الوحيد للتنمية الاجتماعية ، فقد تضاف اليها القروض الاجنبية والمعونات من المنظمات الدولية أو من الأجهزة شبه الحكومية ومن القطاع الخاص .

١٥ — وكقاعدة أساسية فى تنمية المجتمع ، يتعين على المجتمع نفسه أن يسهم بالمال مهما كان صغيرا وبصفة خاصة فى المشروعات ذات المستوى المحلى . فاذا قلت حصة الأهالى فى تمويل هذه المشروعات كان ذلك ظاهرة واضحة لأشكال المجتمع كليـة على الحكومة وللتراخي وللتوقف عن المساهمة . وهذا اتجاه يجب أن تقابله جهود مستمرة فى تعليم وتثقيف الأهالى ، رغبة فى اقناعهم بأن يسهموا بمواردهم نقدا وعينا وجهدا فى تنمية مجتمعهم ورفع مستوى المعيشة فيه .

١٦ — وفيما يختص بالاعتمادات الحكومية نلاحظ أنها تتفاوت تفاوتا واضحا من حيث الأهمية والهدف . ففى معظم الحالات يظفر التعليم والصحة العامة بالنصيب الأكبر من المال للصرف منه على اقامة وانشاء المدارس والمستشفيات وادارتها .

ولا يمـكن اخضاع المشروعات لترتيب معين من حيث

الأولويات فى جميع الدول ، ففى بعضها تضمنت البرامج اعتمادات اجتماعية للاشغال العامة فى المدن ، ومدها بالمياه مثلا والتوسع فى مشروعات الاسكان ، والرعاية الاجتماعية ، والتدريب المهنى . وهناك صورة أخرى من التطبيق نجد فيها ترتيبا غير ذلك ، حيث تخصص الاعتمادات لمكافحة الأمراض الشائعة ، ثم محو الأمية ، ثم التوسع فى مشروعات التقدم الاجتماعى عن طريق العمل المحلى فى المراكز الاجتماعية ، ووحدات الأسر المنتجة والصناعات البيئية .

وتعنى الميزانيات السنوية فى الدول أيضا وبدرجات متفاوتة بتخصيص الاعتمادات للمسح القومى والبحوث الاجتماعية على أساس أنها من مرتكزات عملية الاعداد للمشروعات ، فهى تكشف بصورة علمية عن جذور وأعماق المشاكل وتساعد الفنيين على وضع برامج واضحة ومتوازنة. وقد يتطور الاهتمام بالبحث الاجتماعى الى درجة انشاء هيئات أو مؤسسات أو اتحادات عليا تتمتع بمركز رسمى ، يعهد اليها بالبحث الاجتماعى عامة أو بالبحث المتخصص مثل لجان الدراسات السكانية ، ومراكز دراسة وأبحاث البناء وغير ذلك .

١٧ — هذا وتتكون ايرادات الاموال الحكومية المخصصة للتنمية الاجتماعية من نسبة من الاعتمادات الكلية فى الميزانية تختلف من سنة الى سنة فى الدولة الواحدة ، ومن دواعى التيسير والاستقرار تحدد الدولة حجم الأعمال المطلوبة وذلك وفق خطة متوسطة الأجل لخمس أو ست أو سبع سنوات مثلا .

١٨ — وفيما يختص بانفاق الاعتمادات المخصصة للتنمية الاجتماعية فنلاحظ أن ذلك يتم وفقا لقوانين ولوائح تنظم الصرف فى المشروعات على المستوى القومى والمحلى حيث تلتزم الوزارات

بالصرف وفقا لها ، كما تلتزم بذلك وزارة الخزانة أو الادارة المحلية أو الشئون الاجتماعية أو القروية أو وزارات التعليم والصحة عند منحها المال للمجتمعات المحلية على مستوى القرية أو المصنع ، وعن طريق الهيئات والجمعيات والروابط والنقابات أو اتحاداتها المكونة لغرض التوجيه وتيسير التمويل والرقابة والتفتيش عليها .

رابعا ــ التمويل الذاتى والمبادرة المحلية والعمل الاختيارى

١٩ ــ مما يتضح ان تمويل مشروعات التنمية الاجتماعية هى أموال عامة توضع تحت تصرف ذوى السلطة والهيئات وطبقا لمشروعات وميزانيات ونظم ، ويخضع تخصيصها لأولويات ، كما يخضع انفاقها أيضا لأولويات وقوانين ونظم ولوائح .

واذا اقتصر تمويل هذه المشروعات على مخصصات ميزانية الدولة ، فان المال عن هذا الطريق لن يكون كافيا ، كما ان المشروعات التى تتم على هذه الصورة دون مشاركة الأهالى يعوق الأعمال فى مرحلة التنفيذ ويباعد بينها وبين جمهور المنتفعين بها . فمساهمة الأهالى تعجل بالتنفيذ ، وتربطهم بالمشروعات ، وتسمح بتمثيلهم فى مجالس ادارات هذه المشروعات ، وتعمق الارتباط والاحساس الايجابى بين المواطنين وبين برامج الانعاش التى تتم فى مجتمعهم .

٢٠ ــ تعتبر عملية التمويل الذاتى أساسية فى مشروعات التنمية ، وهى تتخذ شكل أموال نقدية من الشعب عن طريق الاسهم أو الاشتراكات أو التبرعات . وعن طريق الأموال غير النقدية ومن أنواعها الجهد المبذول والخدمات التى يؤديها المواطنون فى برامج الانعاش بالتطوع .

ولا يكون المال الذاتى من الأهالى فى كل حالة عبارة عن

الفرق بين مجموع الايرادات الحكومية للمشروعات ومصروفاتها فقد تكون للاهالى الصدارة فى تكوين النفقـات الرأسمالية الاستثمارية ، بحيث تتحمل الدولة حصـة منها مع تحملها مستقبلا بعض أو كل نفقات ادارتها لمدة قصيرة أو متوسـطة الأجل .

٢١ — ومما هو جدير بالذكر اذن أن المال الحكومى فى المشروعات الاجتماعية مع المال الذاتى يتعين أن يكون بينهما تناسب .

فهناك فى بنيان برامج التنمية جمعيات تكتفى بموارها ، وهناك أندية ، ونقابات مهنية ، وروابط ، وجمعيات ، ومراكز مؤسسات النشاط الأهلى تحتاج الى اعانات سنوية . وبالمثل فى الجمعيات العلمية والترويحية والرياضية فهى تعتمد على مواردها من أسهم واشتراكات ورسوم خدمات ومما تحصل عليه من اعانات حكومية سنوية .

٢٢ — ولقد تطورت الاعانات الحكومية للجمعيات الاهلية بصورها. فالاعانات كانت تعطى لها بتأثيرات مجالس ادارتها أو طبقا لمعايير متفاوتة بينها من منطقة الى منطقة أخـرى فى الدولة الواحدة ، بل وفى الريف نفسه تتأثر الاعانات ، نتيجة لتعدد تبعية فروع الخدمات لمختلف الوزارات ، فالمراكز الدينية ، والوحدات الاجتماعية والصحية وفصول محو الأمية ومراكز الرياضة والمجمعـات التعاونية وحقول التجارب الزراعيـة ، ومراكز تشغيل الآلات والتسويق . كلها عوامل فعالة فى التنمية وحاجاتها الى الاعانات متعددة ومختلفة عن بعضها البعض .

فاذا لم يتم نوع من التنسيق بين الموارد المالية الحكومية لكل فرع منها فان النتيجـة ستكون انعـدام التوازن فى الخدمات فى المنطقة الواحـدة ، ومن هنا كانت عملية منح الاعانات مركزية الطابع من حيث التخطيط لها واقرار معدلات الاعانات ، ثم لا مركزية فى حجم الانفاق وتوقيت الصرف على المشروعات .

ومن اهم المعايير التى تصاحب عملية منح الاعانات خضوع الجمعيات الأهلية المشتغلة فى برامج التنمية لاحكام قانون ينظمها ، وصحة الأعمال الادارية والحسابية فيها ، وقدرتها على تكوين حصة من التمويل ذاتيا .

وتقدر الاعانات فى بعض الجمعيات حسب حجم عملها ، وفى بعضها تقدر حسب ما أتمته من أعمال سنويا من البرنامج الذى يطلب اليها تنفيذه ، أو حسب ما تحققه من نجاح فى منطقة عملها ، أو بعدد المستفيدين منها . وفى بعض المراكز الأهلية الصحية والمراكز التموينية والفصول الدراسية تمنح الاعانات حسب التكاليف الفعلية للانشاءات ، أو طبقا للمصروفات الادارية وحدها ، أو لمقابلة خسائر تتحملها هذه الاجهزة فى تنفيذ عملها .

وقد تطلب الحكومة الى بعض الجمعيات ان تتولى اعمالا بالنيابة عنها للنهوض بالمجتمع المحلى . ومن أمثلة ذلك قيام الروابط والأندية باعداد وادارة فصول محو الأمية وانشاء المكتبات ، وقيام الجمعيات الأهلية بأعمال التحكيم أو توزيع الأدوية والاغطية فى حالات الكوارث ، وقيام الجمعيات التعاونية بتوزيع التقاوى الجديدة ، أو حصر الحيازات ، أو القيام بمسح اقتصادى واجتماعى خاص بملكية الماشية ، أو توزيع السلع التموينية ، أو صرف المعونات للمحتاجين فى منطقة عملها ، أو أن تكون مكتبا لصرف المعاشات أو مرتبات الضمان الاجتماعى وغيرها . فى هذه الحالات تتولى الحكومة تعويض الجمعيات نقدا عما تتحمله من مصروفات أو خسائر نتيجة لهذه الأعمال .

٢٣ — فى مجال الموازنة بين الايرادات والأموال الذاتية للمشروعات الاجتماعية وبين ما تحصل عليه من معونات مالية من الحكومة

نسجل أن الجمعيات الاهلية والتعاونية والنقابات تحصل على معونات من الحكومــة فى صورة أخرى وتعتبر فى حــكم التمويل .

وفى مقدمة هذه المعونات حصولها على الجهــاز الادارى بالاعارة من الحكومــة على زراعيين ومهندســين معماريين ومحاسبين وأطباء للعمل فى الجمعيات ، وتتحمل الحكومــة رواتبهم من الباب الأول للميزانية تشجيعا لهذه الجمعيات فى أداء عملها ، خصوصا عندما لا تستطيع تحمل مرتبات هــذه الخبرات أو لا يمكنها الحصول على النوع الصالح القــادر منها .

وكذلك منح الجمعيات الاراضى أو المبانى المطلوبة بأثمان رمزية لتقيم عليها مبانيهــا ومنشئاتها . وتقرر لها أنواعا من الامتيازات والاعفاءات الضريبية والخفض فى أسعار التيــار الكهربائى ، أو تخول لها الحق فى استخدام المعامل الحكومية وحقول التجارب بدون مقابل . كما أن الدعوة لهذه الجمعيات وتسجيلها وتنظيمها ومراجعة حساباتها تتم أيضا بلا مقابل . وهذا من شأنه أن يدعم المركز المالى للجمعيات ويخفف الاعباء الاستثمارية والادارية فيها .

٢٤ — تعتبر جهود الأهالى من مصادر التمويل . فالأعمال التطوعية فى مجال بناء المساكن ، والارشادات التعليمية غير المأجــورة التى يقدمها المعلمون والادارة دون أجر أو مقابل من جانب أعضاء مجالس الهيئات والتنظيمات الشعبية الخيرية والنقابية والتعاونيــة . والتبرع بالأراضى المخصصة لاقامــة المراكز الاجتماعية عليها ، تعتبر بدورها من مصادر التمويل .

وتتم هذه الجهود وعلى هــذه الصورة من الأفراد فى المجتمع المحلى الى الجمعيات والأجهزة الشعبية القائمة فيه ،

كما تتم بين الهيئات المركزية والأجهزة الأولية فى المجتمع المحلى ومن أمثلة ذلك ما تلقاه مراكز الارشاد والزراعة ، والخدمة البيطرية ، ووحدات الصناعات البيئية ، والجمعيات التعاونية وغيرها فى مجتمع القرية ، من ارشادات مجانية وخدمات بلا مقابل من الهيئات المركزية القائمة على مستوى المحافظات أو الدولة .

٢٥ — مما سبق ذكره فان مشروعات تنمية المجتمع تتم فى البلاد النامية فى شكل خدمات عامة تقدمها الدولة ، وجهود خاصة فى المجتمعات المحلية عن طريق النشاط الأهلى .

ووسائل تمويل هذه المشروعات هى : الميزانية المخصصة للانفاق على الخدمات التعليمية والثقافية والترويحية والصحية والاجتماعية والدينية والأبحاث ، والخدمات المالية والتموينية.

ووسائل تمويلها أيضا يتم فى المؤسسات الأهلية عن طريق اشتراكات أعضاء هذه المؤسسات ، وما تقدمه لها الحكومة من معونات وامتيازات ، وما تحصل عليه من قروض وموارد خاصة . وكذلك تعتمد على قدرة الموارد الاقليمية المحددة المتاحة لها .

خامسا ــ تخصيص المال اللازم للتنمية ومدى كفايته

٢٦ — الشرط الأساسى لنجاح برامج التنمية هو التوصل الى أفضل السبل لسد هذه الحلقة المفرغة الواقعة بين نقص رأس المال والتخلف ورسم أمثل معدل لتكوين رأس المال .

وهى مشكلة العالم العربى فى مجموعه ذلك أن عددا من البلاد الكبرى فيه تعانى مشكلة حادة هى تزايد السكان ، كما تقع تحت وطأة التخلف الممثل فى قلة رؤوس الأموال وضعف الامكانيات البشرية وبالتالى ضعف الاجهزة البشرية .

والمال وحده لا يكفى لاحداث التنمية اقتصادية كانت أم اجتماعية فلا بد لها من العناصر الأخرى اللازمة وبصفة خاصة الاخصائيين والعمال المدربين والأجهزة والمنظمات التى تكفل حركة مستمرة سليمة . وعلاوة على ذلك فان التنمية الاجتماعية تحتاج الى مقومات خاصة بها وهى تعميق مفهوم التنمية وضروراتها ووسائلها لأنها تعتمد على تغيير فى السلوك والعادات وتتصل بالعوامل البشرية . والتنمية الاقتصادية أيسر منها فى شكلها وركائزها ، واقامة المصانع وتطوير فنون الزراعة والصناعة واقتصاديات التوزيع أسهل من القضاء على المشكلات الاجتماعية المتأصلة فى المجتمع عشرات أو مئات من السنين.

٢٧ — يمكننا أن ندرك حجم الأعمال التى ترصدها الدولة للتنمية الاجتماعية اذا تصورنا ان الميزانية تتحمل ، علاوة على الأعباء التى ترصد لهذا النوع من التنمية ، أعباء للمشروعات وأوجه النشاط الاقتصادى ذات الأثر المباشر وغير المباشر على رفع مستوى المعيشة فى البلاد .

ومن أمثلة ذلك : الاعانات المستمرة والطارئة المقررة لفئات بذاتها من المواطنين واعفاء فئات أخرى من الضرائب . وتحمل الميزانية اعتمادات خفض نفقات المعيشة ، وفروق فوائد القروض الممنوحة للاسكان والتشييد وخفض أسعار بعض مستلزمات الزراعة .

٢٨ — وامام هذه الصورة يجب اتخاذ الأسلوب الحاد فى تنمية الموارد بطريقين ، أولهما تعبئة الرأى العام للادخار ونشر وسائله اختياريا ، وانشاء فروع التوفير بالبنوك ، وتكوين نظام ضريبى يمتص الزيادات فى الدخل لدى أصحاب الدخول العليا . وتيسير تسجيل جمعيات التوفير لدى العمال والطلبة — والأخذ بنظام الادخار الاجبارى بالصورة التى تتناسب مع

كل دولة تختارها من بين صور عـديدة منها نظام المعاشات والتأمينات الاجتماعية .

وأما الطريق الثانى فيكون باتتهاج سياسة جادة لزيادة ومضاعفة المال الذاتى لدى الجمعيات والمؤسسات والاتحادات عن طريق الاشتراكات ، ورسوم الخدمات . والأخذ بنظم جمع التبرعات . وانشاء صناديق الأموال المشتركة التي تنظم جمع المال وتخصيصه الى المناطق والأعمال التى تحتاجـه وفرض قواعد لاستخداماته واخضاع الجمعيات لنظام رقابى دقيق فى انفاقه ، وتخفيض تكاليف جمع المال وصرفه ، ومحاولة تغيير نظم الاعانة الى نظام القروض الانتاجية للمحتاجين لها بعـد تأهيلهم لأعمال جديدة وتكوين رأس مال ابتدائى يشتغل به كل منهم (يمنح له مرة واحدة أو على مرات أو كقرض بدون فائدة يرد على المدى الطويل) .

سادسا ــ تمويل برامج الزراعة والصناعة وأثرها على التنمية الاجتماعية

٢٩ ــ يحتاج المجتمع الزراعى فى الوطن العربى الى نظام متسع فى التمويل عن طريق تسليف المزارعين للتوسع الأفقى والرأسى فى الزراعة ، واتباع الوسائل العلمية فى الرى والحرث والتصنيع الزراعى . وحل مشكلة عمال التراحيل والقضاء على البطالة المقنعة ، وذلك باعادة النظر فى نظم الاستغلال الزراعى .

ويتلازم مع هذه الاجراءات الاقتصادية اجراءات اجتماعية على درجة كبيرة من الأهمية لتنمية المجتمع الزراعى ، وهى محو الأمية والعناية بفلاح المستقبل والمرأة العاملة الريفية ، والتغلب على مشكلة علاقة المالك بالمستأجر اجتماعيا وعاطفيا ، وربط القرى بشبكة المواصـلات السريعة . والتركيز على ما يحتويه الريف من العادات المزدوجة أو المعتقـدات المعوقة

للتنمية والتحضر . والعناية باقامة نظام تعاونى يتولى مضاعفة الانتاج الزراعى والنهوض بالريف اجتماعيا فى ذات الوقت .

٣٠ — يحتاج المجتمع الصناعى أيضا الى نظام تمويلى يشجع أصحاب المهن والحرف الصغيرة ، لمضاعفة انتاجهم وتحررهم من الوسطاء ورفع كفايتهم الانتاجية ومهاراتهم الفنية . مع تشجيع عمال المؤسسات الصناعية على الانتظام فى النقابات ، واعدادهم اعدادا فنيا وأداريا للاسهام فى مجالس ادارة هذه المؤسسات والشركات ، وذلك فى الدول التى أخذت بمبدأ مشاركة العمال فى الادارة ومساهمتهم فى أرباح العمل .

ويوضع نظام قوى بالمثل لنشر المصانع التعاونية العمالية المشتركة الطابع نظرا لما تمتاز به من روح التضامن وسرعة التمويل ورفع الكفاية الانتاجية ، كما يوضع نظام للرعاية العمالية الاجتماعية ، والعناية بتأهيل الفئات المعوقة ومنحها أنواع العمل الذى يناسبها لدى الهيئات والمؤسسات الخاصة أو لدى المصانع والشركات المالية والتجارية الخاصة ، أو العامة وذلك بتشريع ينظم ذلك .

سابعا ـ تمويل البرامج الصحية والاسكان والعمران بصوره

٣١ — تحتاج البرامج الصحية الى الاعتمادات المركزية والمحلية ، لمقابلة نفقات انشاء وادارة المستشفيات والعيادات الخارجية ، وتزويدها بالاجهزة الحديثة وبالاخصائيين . وتمول الاعمال الادارة فى هذا القطاع عن طريق مقابل رسوم يدفعها المواطنون مع الأخذ فى الاعتبار أن العلاج المجانى واجب بالنسبة لبعض فئات ذوى الدخل المحدود ، والى جانب الجهود الحكومية فى التمويل والتنمية فانه يلزم نشر الوعى الصحى ، والعناية بانتاج الأفلام الصحية ، وتنفيذ حملات الطب العلاجى والوقائى ، وتأسيس الجمعيات الأهلية لادارة المستشفيات ،

ونشر المعالجة التعاونية . وهذا ييسر التمويل ويخفف العبء على النفقة الحكومية .

ويتصل بالموضوع الصحى من البحث ، التنمية الاسكانية وذلك لما بينهما من علاقة وثيقة ، ومما لا شك فيه فان هـدم هذه المناطق القديمة واحلال مساكن مكانها أمر على جانب من الأهمية ولا يتم الا بجهود حكومية ، من حيث التشريع والتعويض وتخطيط المناطق الجديدة . كما أن الحكومة تفرض بالقانون الزام أصحاب الأعمال والشركات الصناعية باسكان العاملين لديهم أو منحهم علاوة اجتماعية للسكنى وبصـفة خاصة فى المناطق النائية ، ولكن يقع على عاتق الأهالى أيضا عبء التمويل فى مشروعات التعاون للبناء والتشييد والاسكان كما يعتمـد على المواطنين فى تكوين المدخرات وايداعها فى حسابات توفير البناء التى تنشئها الدولة لانعاش حركة البناء ، وللتغلب على البطالة بين عمال البناء والصناعات المتصـلة بها .

وبالمثل تتولى الحكومة تمـويل مشروعات العمران فى المناطق المتطرفة ، وفى المجتمعات الحديثة التكوين نتيجـة الهجرة الى مشروعات التوسع الأفقى فى الزراعة وهى المناطق المستصلحة حـديثا ، وهنا أيضـا يتعين على المواطنـين أن يساهموا بالجهود والأعمال الفنية والعادية فى تشييد المساكن والمخازن ، واعداد محطات تربية الماشية والمرافق وغيرها . وهذه الجهود تعتبر مساهمة تمويلية عينية .

ثامنا ـ تمويل البرامج التعليمية والجهود الشعبية فى التدريب ومحو الأمية

٣٢ — تتولى الدولة الانفاق على برامج التعليم بصـورها المختلفة ، وتنتقل من التعليم بمقابل الى التعليم المجانى وهو الوضـع

القائم على وجه الخصوص فى الجمهورية العربية المتحدة .

وتعتبر الدولة التعليم جزءا أساسيا من برامج النهوض المادى والفنى والاجتماعى للمواطنين ، وتخصه فى الميزانية بمبالغ مضطردة الزيادة من ٨٨ر٠٠٠ر٠٠٠ جنيه فى سنة ١٩٦٣/١٩٦٤ ، الى ٩٢ر٤٥٠ر٠٠٠جنيه فىسنة١٩٦٤/١٩٦٥ ، الى ١١٠ر٧٢٣ر٠٠٠ جنيه فى سنة ١٩٦٥/١٩٦٦ . كما تخص فى الميزانية العامة اعتمادات الثقافة والارشاد بميزانية بلغت فى هذه السنة الأخيرة ١١ر٢٧٨ر٠٠٠ جنيه ، وميزانية الأعمال الاجتماعية الدينية بلغت ٣٣ر٢٢٢ر٠٠٠ جنيه ، وميزانيةالصحة بلغت ٣١ر٣٠١ر٠٠٠ جنيه ، والاسكان ٩ر٠٤٠ر٠٠٠ جنيه (صفحة ١٨ من بحوث معهد التخطيط القومى ديسمبر سنة ١٩٦٥) ، وهذا ، يوضح حجم الميزانية فيما يتصل بموضوع التعليم .

ولما كان كل من التعليم والتدريب موضوعين مستمرين ومتصلين تماما برفع الكفاية الانتاجية للعاملين ، فان التعليم يتعدى اطاره المألوف وهو التعليم للحصول على مؤهل . ومن أجل ذلك تنشر الدولة شبكة واسعة متسعة منمراكز التدريب المهنى والادارى والنمطى والفنى والتخصصى فى أجهزة الوزارات والشركات الصناعية والمالية والتجارية . وكذلك فى أعماق الريف حيث تنفذ الحكومة والجمعيات الأهلية برامج ثقافية ومهنية على المشتغلين فى قطاعالزراعة والتصنيع الريفى. كما تعنى الجمعيات الأهليةواتحاداتها بالتدريب المهنىوالتأهيل والتشغيل للمعوقين .

تاسعا ــ تمويل مشروعات التنمية الاجتماعية على أساس تعاونى

٣٣ — وفى مناسبة معالجة تمويل مشروعات التنمية الاجتماعية لابد أن نستعرض الدور العملى الفعال للحركة التعاونية من واقع

ما تؤديه الجمعيات التعاونية التى تتكون فى الريف للمنتجين الزراعيين ، وفى المدينة والتى تتكون من المستهلكين فىمجال التعاون الاستهلاكى والاسكان والتوفير وتنفيذ مشروعات اجتماعية فى التغذية والمواصلات والعلاج والتعليم والتأمين .. والتى تمتد أعمالها الى محاربة المشكلات الجذرية فى المجتمع وعلى الخصوص الأنانية وحب الذات والانفرادية والاستغلال والربا ونقص الدخل والاسراف عندما يتوفر الدخل المناسب. والجمود فى التطور مع التمسك بالتقاليد الزراعية العتيقة فى الانتاج ... وغير ذلك من المشكلات .

٣٤ — فالتعاون نظام اجتماعى يقوم على تضامن الأفراد ، لتحسين ظروفهم الاقتصادية والاجتماعية ، وكل عمل تباشره الجمعية التعاونية يتم على أساس وبمفهوم اجتماعى فى أسلوبه وفى غاياته ، علما بأن التنمية الاجتماعية الاشتراكية لا تظهر على صورتها الفعالة الا فى الاجراءات التعاونية التى تدعم المركز الاقتصادى والسياسى للطبقات صاحبة المصلحةالأساسية فى هذه التنمية .

ان تضامن الأفراد لتحسين ظروفهم الاقتصادية والاجتماعية يعتبر اصرارا على تغيير الأوضاع السيئة التى تعوق انتاجهم وتستنزف دخولهم ، وهذه أولى خطوات التنمية الاجتماعية التعاونية ، وهى التعرف على المشكلات والرغبة فى التغلب عليها وجمع الجهود لتكوين الجمعيات وتمويلها وادارتها والتعامل معها والانتفاع بمزاياها ، وابتكار الحلول المناسبة لكل مشكلة دون انتظار المعونات طويلا ، الا ما كان فى غير مقدور هذه الجمعيات أن يحققوه بالجهد المشترك أو التمويل أو العمل المشترك .

٣٥ — أول سمات العمل التعاونى للمشروع بعد انضمام الأعضاء

هو تدبير المال الذاتى المطلوب لتنفيذ أعمال الجمعية التعاونية سواء أكانت زراعية أ ماستهلاكية أم مختصة بحتة للخدمات.
ويتكون المال الذاتى من أسهم الأعضاء ومن الأسهم المكتتب بها من الأعضاء الجدد ومن زيادة اكتتابات الأعضاء أنفسهم سنة بعد سنة . كما يتكون المال الذاتى من الاحتياطيات السنوية وهى المعدلات المئوية المستقطعة من الصافى السنوى (الربح السنوى) ، ثم يتزايد المال الذاتى عن طريق مدخرات الأعضاء وودائعهم والأرباح التى يستحقونها ولكن يتركونها فى الجمعيات لتتضاعف بها اكتتاباتهم وبالتالى تتزايد الأموال الذاتية .

وعلاوة على المال الذاتى تستطيع الجمعيات أن تحصل على القروض من جمعياتها المركزية ومن المصارف التعاونية . كما تقترض جمعيات القطاع المقابل المكمل كما يحدث فى التمويل التبادلى بين جمعيات الزراعة والصناعة والتعاون الاستهلاكى.

٣٦ — ان الامكانيات التمويلية فى التعاون لا تقف عند هذا الحد ، فكلما تقدمت أعمال كل جمعية تزايدت فيها أنصبة الأموال الاحتياطية المعدة للاستثمار .

كما أن هذه الجمعيات تحصل من الدولة على امتيازات تضاعف امكانياتها المالية . وفى مقدمة ذلك حصولها على القروض بفوائد مخفضة وعلى مستلزمات الزراعة والعدد والماكينات بشروط سهلة . كما تعفى من الضرائب . ويسمح لها بالحصول على خبرات الاخصائيين مجانا وغير ذلك .
وهى أوضاع من شأنها تمكين الجمعيات التعاونية من تنفيذ أغراضها الاقتصادية بأقل النفقات ومن ثم تستطيع أن تنهض بالمجتمع اقتصاديا .

٣٧ — فيما يختص بتكوين الأموال والاعتمادات الاجتماعية فى

التعاون . فان كل جمعية تعاونية مطالبة بحكم صريح فى قانون التعاون ، وطبقا للنظام الداخلى لها من أن تستقطع فى نهـاية كل عام نسبة مئوية من صافى الربح السنوى بمعدل ١٠ ٪ أو ١٥ ٪ أو ٢٠ ٪ أو أكثر وفقا لهذا النظام ، وذلك باسم المعونة الاجتماعية أو اعتماد الأعمال الاجتماعية أو الثقافية أو التعليمية أو زكاة التعاون أو غيرها من المسميات ، والغرض من المعونة الاجتماعية عموما رفع مستوى منطقة عمل الجمعية عمـرانيا وصحيا وتعليميا وثقافيا واجتماعيا .

ومن الموارد المالية المنتظمة المتاحة أمام كل جمعية جمع المال بالتبرع من أعضائها . وقبول الهبات والوصـايا من الأعضاء والهيئات وحصولها على الاعانات من الحكومة المركزية والمحلية لتتمكن من تنفيذ المشروعات الاجتماعية التى يحتاجها المجتمع المحلى الذى تخدمه هذه الجمعية بحيث تتحمل الجمعية ٦٦٪ مثلا من القيمة الكلية .

ومن الموارد المالية المتاحة أيضا لتنفيذ المشروعات على أساس تعاونى ، أن النظام التعاونى يسمح ويشجع قيام المشروعات التى تمولها وتديرها وتنفذها وتراقبها الجمعيات التعاونية ، وتشترك معها فى تمويلها الجمعيات الأهلية والروابط والنقابات والحكومة .

٣٨ — لا يهتم التعاون بجمع المال على الصورة السابقة ولو أن فى مقـدمة مميزات وسمات وقوى التعاون أن يستطيع تكوين رءوس الأموال ليتغلب على مشكلات نقص وسائل التمويل ، وهى التى تعوق وتجمد أغلب المشروعات . وأن يستطيع تكوين الأموال الذاتية ليستغنى عن سوق المال وما يحتويه من استغلال وتسلط .

ان اهتمام التعاون بوسائل القيادة الديمقراطية التى تعتمد

على تضامن الأهالى وحريتهم فى الأداء ومضاعفة خبراتهم ونشر الثقافة والعلم بينهم وازالة الأمية المهنية بين صفوفهم ، كلها نتائج للتنمية البشرية فى التعاون . فلكل حقه فى أن يعمل مع زملائه ويشترك بالرأى والانجاز وينتخب وينتقد على أساس من النقد الحر البناء ، فالجمعية التعاونية بذلك تصبح بنك القرية ومخزن القرية ومصنع القرية ، ومدرسة القرية ، وبرلمان القرية ، وهى قوة تقدمية فى العمل الوطنى وهى معين لا ينضب للقيادات الواعية .

وأن قوة التعاون تكمن فى العمل المشترك الديمقراطى ، وفى تعدد المساهمين فيه ، ومحاربة المحتكرين لبرامج النهوض بالمجتمع المستغلين لها لمنافعهم الخاصة ولاكتساب الشهرة على حساب المجتمع .

كما أن تحرير الزراعيين فى الريف من ضغوط الملاك والتجار ومن عصبيات العائلات وتسلط الفنيين ، هى من أكبر مقومات التنمية الاجتماعية التعاونية .

٣٩ — من مزايا الجمعيات التعاونية أداء الأعمال على أساس من التخطيط ، وخفض تكلفة البرامج والمشروعات ، مع استفادة أكبر عدد ممكن من الأهالى منها .

فالأفراد يشتركون فى الجمعيات الأولية ، وتتكون منها الجمعيات المشتركة والمركزية والعامة ثم الاتحادات المركزية العليا النوعية . وهى التى تخطط للتعاون من حيث أغراض الجمعيات وترسم برامجها الطويلة . وتقدر احتياجاتها المالية ، وتضع لها النظام المحاسبى الموحد ونظم الادارة ، والنقوش والرقابة والتقييم على أساس شعبى . وتضع الجمعيات لنفسها البرامج منبثقة عن هذه الخطط والأوضاع . وتتم الأعمال بكفاية دون تخلخل .

وينشد التعاون خفض تكاليف المشروعات سواء أكانت تكاليف رأسمالية استثمارية أم نفقات ادارية . وذلك كنتيجة عملية منطقية لنظام التعاون ، لأن الجمعيات تسير على مبدأ الانتاج الكبير وتتصل بالسوق التعاونية وتتجنب التعامل مع المستغلين وتسير الادارة على منهج التطوع والقصد من النفقة . والحوافز الايجابية فى مكافأة الادارة الناجحة ، والحوافز السلبية فى مجازاة المخالفين . وتوقيع عقوبات أدبية تصدر من الجمعية العمومية للمساهمين ضد العضو أو المدير المنحرف فى المشروع .

والمشروع التعاونى ملك لأصحابه المنضمين اليه . والمفروض أن يحصل كل عضو فى الجمعية على مزاياه دون تمييز فيما بين الأعضاء ، كما أن باب العضوية فى الجمعيات مفتوح بحيث تقبل جميع من يتقدمون اليها من الذين يستوفون شروط العضوية ، وعلى هذا فان مزايا الجمعيات ليست وقفا على فئة أو مجموعة من الأهالى ، وانما يمتد العمل التعاونى الاقتصادى والاجتماعى تدريجيا الى سائر المواطنين ..

٤٠ — هذا والتمويل الزراعى التعاونى والتسويق والصناعات الريفية لها أثرها على تنمية المجتمع الريفى وايقاف هجرة السكان الى المدينة ... ومحاربة البطالة المقنعة وايجاد أعمال اضافية فى الريف ورفع الأجور والمحافظة على الدخول وتشجيع الادخار الاختيارى والاجبارى فى الريف .

ويؤخذ من التجربة التعاونية فى الجمهورية العربية المتحدة أن عدد الجمعيات قد بلغ ٤٠٠٠ جمعية تعاونية زراعية ، عدا جمعيات تربية الماشية وجمعيات الثروة الحيوية ، وجمعيات التعاون فى المناطق الصحراوية وقد تمكنت هذه الجمعيات من تقديم القروض سنويا بما يزيد على ٨٠ر٠٠٠ر٠٠٠ جم وأن

توفر للاعضاء ماكينات الرى والحرث . وأن تنفذ مشروعات فى التسويق والتصنيع وأن تحل المشكلات القائمة بين الملاك والمستأجرين . وأن توجد فى القرى أعمالا اضافية للاسرة الريفية فى تربية الماشية والدواجن والنحل ودود القز . ووصلت خدمات التعاون الى صيادى الأسماك فى المناطق النائية فى البحيرات والبحار والمياه الداخلية وأن تقدم لهم خدمات انتاجية واستهلاكية متعددة .

واستطاعت الجمعيات التعاونية أن تبنى مقدراتها وأن تعطى القرى صورة جديدة من الرواج والعمران كما استطاعت أن تنفذ مشروعات اجتماعية للتعليم والصحة والمواصلات وأن تفتح الفروع التعاونية والاستهلاكية لتوفر السلع الغذائية للمواطنين ... كما خصصت اعتمادات لامتلاك وادارة المكتبات والملاعب والنوادى ... وتفرع من مجالس الادارة لجان للتحكيم ولجان للحيازات ولجان ترتبط بالمؤسسات الحكومية والأهلية فى القرية .

٤١ — أما عملية تمويل مشروعات الاسكان التعاونى . فقد اعتمدت على الأهالى والحكومة وذلك طبقا للاوضاع الآتية :

يدفع الأعضاء مقدما ثمن الأرض والمبنى المطلوب تملكه فى الجمعية وذلك بمعدل ٤٠ ٪ وتقدم الدولة باقى الثمن ٦٠ ٪ مقسطا على مدى ١٥ سنة بفائدة مخفضة ٣٪ أو ٤٪ حسب مصدر القرض . وتتحمل الدولة لدى البنوك المقترضة فرق الفوائد وضمان القروض . كما تقبل تسجيل المبانى برسم جماعى . وعلاوة على ذلك قدمت الدولة للجمعيات الأراضى الحكومية بأسعار معتدلة وساهمت فى تفريج أزمة مواد البناء .

والأثر المباشر لهذه العمليات جذب المدخرات للبناء وتعمير

المناطق والضواحى واقامة مجتمعات جديدة على أساس من حسن الجوار . وتزويد المناطق السكنية الجديدة بخدمات أهلية من جمعيات وروابط ودور حضانة وتزويدها بمؤسسات حكومية للتعليم والأمن والمواصلات وغيرها .

٤٢ — وفى المجال الصناعى والعمالى ... استطاعت الجمعيات التعاونية أن تقيم مشروعات اقتصادية ذات أثر اجتماعى واضح فى حل المشكلات الاجتماعية .

فلقد انتشرت الجمعيات العمالية الاستهلاكية داخل المصانع. وتكونت للعمال فيها رؤوس أموال ومدخرات وتناولت فى مقدمة نشاطها التعاونى المنزل ثم بناء المساكن ثم الادخار . وتيسرت عمليات تمويلها من أسهم الأعضاء ومن الاحتياطى السنوى من فائض العمليات ومن قروض من الشركات نفسها .

وارتبطت هذه الجمعيات بالنقابات ووجهت مشروعاتها الاجتماعية والثقافية والترويحية لصالح العمال .. والنتيجة المستهدفة هى حماية أجور هؤلاء العمال وتدريبهم على ادارة الأعمال بممارسة الشراء والبيع والحسابات فى جمعياتهم واعداد القادة منهم اعدادا يؤهلهم لأن يشغلوا عضوية مجالس ادارة الشركات والمصانع بنجاح وذلك وفقا لقوانين البلاد التى خولت للعمال حق التمثيل فى مجالس الادارة بالشركات .

ولقد كانت النتائج الاقتصادية والاجتماعية والنفسية فى دائرة عمل الجمعيات العمالية التعاونية الناجحة ذات أثر ملحوظ . وبخاصة فى شركات السجاير والنقل وانتاج الأحذية والحديد والصلب والأغذية والنسيج ، حيث اليد العاملة أعلى نسبيا من غيرها من المصانع الأخرى .

٤٣ — وفى ختام استعراض الوسائل المتبعة فى تمويل المشروعات

على أساس تعاونى ... فانه طبقا للنظام التعاونى يعزز كل قطاع بنظام مصرفى مستكمل تتجمع فيه الأموال التعاونيـة وتنظم عمليـات منحها وتوظيفهـا وارشـاد الجمعيات الى حسـن استثمارها .

ومن أمثلة هذه المصارف فى النظام التعاونى فى الجمهورية العربية المتحدة ، المؤسسة المصرية للائتمان الزراعى التعاونى والاعتمادات والتسهيلات المصرفية للجمعيات التعاونية للمنتجين وأصحاب الحرف الصغيرة وللجمعيات التعاونية للثروة المائية والجمعيات الحرفية التى تؤسس للمعوقين وغير القادرين .

٤٤ — وتكتمل وسائل التمويل بالوسائل الذاتية للجمعيات التعاونية بما يسمح للجمعيات أن تنفذ مشروعاتها الاقتصادية . وهى ذات أثر مباشر على النهوض بالمجتمع على أساس من مشاركة الأهالى فى التمويل والادارة والتعامل والرقابة .

٤٥ — نظرا لما تمتاز به المشروعات التعاونية من سهولة التمويل ، فان هذه المشروعات قد تطورت جغرافيا من أعماق الريف الى المدينة الى المجتمعات العمالية الصناعية الى المناطق النائية الى المجتمع المحلى المدرسى حيث تنتشر الجمعيات التعاونية لتجميع المدخرات من الأفراد وتعـويدهم على العمل المشترك وادارة المشروعات الاستهلاكية والفروع الانتاجية بمختلف صورها والنهوض بالمجتمع المدرسى واعـداد الطلبة اعدادا تعاونيـا ديموقراطيـا على أسـاس من تحمل المسئولية والتعرف على المستقبل ونظمه فى سن مبكرة .

وبهذا يكون النظام التعاونى فعالا فى دعم الخدمات العـامة فى مختلف ميادين الحياة الاجتماعية وفى مجال الجهود الخاصة لاستثارة الأهالى وتعبئة جهودهم لتحقيق أعلى مستوى من الرفاهية وحـل مشكلات مجتمعاتهم على أساس من الاعتمـاد على النفس والتمويل الذاتى والادارة الديموقراطية .

الإدارة والتخطيط فى مجال التنمية الاجتماعية [1]

ليس هناك موضوع أكثر أهمية من موضوع الادارة فان مستقبل الحضارة ذاتها يتوقف على المقدرة على تطوير وفلسفة وطريقة ممارسة الادارة لتكون قادرة على النهوض بالوظائف العامة للمجتمع المتحضر .

والادارة فى أوسع معانيها هى اتجاه مخطط الى حل جميع أنواع المشكلات فى كل نشاط فردى أو جماعى .

وهى تنسيق الجهود الجماعية لتنفيذ السياسة العامة .
والادارة تتعلق بانجاز العمل وبلوغ أهداف محددة .

ويمكن التفكير فى الادارة على أنها انسياب النشاط من مستوى الى آخر ومن مرحلة فى التنفيذ الى المرحلة التالية مع اندماج جميع العناصر بصفة مستمرة فى مجرى واحد . وعمل الادارة فى المستوى الأعلى هو التأكد من حدوث الاندماج واستمراره .

وبعد أن يتم تحديد أهداف وسياسات منشأة ما فانه يلزم أن توضع الخطط التى تنفذ البرامج بواسطتها .

والتخطيط كعملية أو اجراء فانه يطبق على كل نوع من المواقف التى تتطلب التنفيذ . والتخطيط كوظيفة فى الادارة فانه يستعمل فى جميع المستويات فى كل من منشأة الأعمال والحكومة على السواء .

---

(١) محاضرة للاستاذ ابراهيم على البرلسى مدير معهد الادارة العامة بالجمهورية العربية المتحدة .

والتخطيط فى لغة الادارة العلمية يعنى ببساطة استخدام تصميم منطقى بدلا من الاعتماد على العشوائية . والوصول الى قرار قبل السير فى خطوات التنفيذ عوضا عن الارتجال بعد أن يبدأ العمل .

وقد اعتبر بعض علماء الادارة التخطيط العنصر الأول والأهم بين الخطوات الخمس التى تتكون منها العملية الادارية وهى التنظيم والقيادة والتنسيق ثم الرقابة .

والتخطيط الادارى محطة على الطريق لكل ما حدث من قبل ويرتبط به كل شىء يأبى من بعد . ويتطلب التخطيط الناجح اعطاء مسئوليات محددة عن أعمال تنفيذية معينة تتم بناء على صدور تعليمات دقيقة واضحة . وتتطلب هذه العملية بدورها التنظيم والاشراف والرقابة والمتابعة على هذا النحو تتضمن التنظيم المنسق وامساك السجلات للتأكد من أن التنفيذ يسير وفقا للتخطيط وكذلك التصحيح الفورى لأخطاء التنفيذ حيثما كانت .

والتخطيط يرتبط ارتباطا وثيقا بالبحث ولكن البحث ليس بديلا عن التخطيط .

ويرتبط التخطيط كذلك بالميزانية ولا يمكن التمييز بين الميزانية وعملية التخطيط ، فالميزانية ذاتها خطة العمل .

الفجوة بين التخطيط والتنفيذ

الملاحظة العامة أن هناك فجوات واسعة بين وضع الأهداف وتحقيقها . والواقع أن الكثير من خطط التنمية لم توضع بدقة وربما لا يزيد عدد منها على أن تكون أحلاما خيالية .

وقد تكون الخطة برامج لا ترتبط مع بعضها برباط منطقى أو مشروعات لا تتوفر الموارد الكافية لتنفيذها . وربما يظهر أن الخطط التى أمكن تنفيذها قليلة ومع ذلك فالأغلب أن يكون قد صاحبها أخطاء

استراتيجية كانت سببا فى فقدان الكثير من الموارد النادرة . وحتى الخطط التى ينظر اليها على أنها نفذت على أحسن وجه تحوى دون استثناء أجزاء ليست مقبولة .

ومن المشاهد من مراجعة خطط التنمية فيما يزيد على مائة دولة أن الفشل فى تنفيذها يزيد عن النجاح . وان القليل من الدول النامية هى التى نجحت بدرجة منتظمة فى تحقيق أهداف الخطة بدرجة مقبولة فى فترة عشر سنوات أو تزيد .

الحاجة الى مبادىء عامة

ظهر الاتفاق على كثير من المبادىء التى تضمنتها التقارير الكثيرة فى

مجالى التخطيط والادارة ــ وكانت هذه المبادىء نتائج الدراسات التجريبية التى أجريت على حالات التخطيط القومى فى كثير من الدول.

ولكن لا زال هناك الكثير من المبادىء الادارية التى تتصل بالتنمية الاجتماعية رالاقتصادية المخططة تتطلب التقنين اذ أن هناك نقصا خطيرا فيما وضع من مبادىء الادارة العامة المرشدة . والواقع أن رواد الادارة العلمية فى أوائل القرن العشرين وضعوا ما يسمى بالمبادىء التقليدية فى الادارة ثم حلت فترة من عدم الوضوح ليدرك فيها العلماء أن الكثير من المبادىء السابقة لا تتصف بالعمومية ولا تصل الى الحقائق المطلقة.

وهناك محاولات لوضع بعض « مبادىء » واقعية استنادا الى ما هو قائم من اتفاق على بعض المبادىء غير الواضحة عن النواحى الادارية فى تخطيط التنمية .

وينظر الى جميع المبادىء التى يتوصل اليها على أنها نقط ابتداء وليست نهاية وانها مسائل تتعرض للدراسة المستقبلة أكثر منها اجابات نهائية وان كل من هذه الفروض تحتاج الى تطوير ودراسة أكبر .

والكثير من هذه التعميمات أو المبادىء يبدو واضح الصحة عندما

يسانده البحث والتجربة . ولكن الكثير أيضا يبدو متناقضا مع الأفكار الشائعة والتطبيقات التى نمت فى التخطيط والتنفيذ الفعال . وانه من الأوهام الخطيرة أن نظن أن أى من هذه المبادىء العامة يمكن أن تقدم لنا حلولا مكتملة لأى من المشاكل العلمية التى يتطلبه المخطط القومى أكثر مما تقدم نظريات الفيزياء والهندسة بذاتها عن تصميم قنطرة . اذ لا تكون هذه التعميمات مفيدة الا اذا طبقت ويحتاج استخدامها الى نوع من المعرفة والقدرات والاهتمام من ناحية من يستخدمها .

الترابط بين التخطيط والتنفيذ

ظهر من خلال التجربة المريرة بوضوح متزايد أن نجاح التطوير الاجتماعى والاقتصادى يتطلب الاهتمام الواقعى بالترابط الشديد بين التخطيط والتنفيذ . وقد يؤدى افتقاد مثل هذا الاهتمام الى الفصل الخطير بين وضع الخطة وتنفيذها والى افتقاد التفاهم بين اخصائى التخطيط والاداريين فى جميع المستويات الحكومية . ومع ذلك فانه من الصعوبة بمكان توفير مثل هذا الترابط وذيوعه اذ أن كلمة التخطيط والادارة تعنى معان متباينة فى مفهوم الأفراد المختلفين . فهناك مفاهيم متباينة أو فلسفات مختلفة عن كل من التخطيط والادارة.

الا أنه قد يكون من المستطاع تقديم عدد قليل من الفروض المعاونة فى هذا الشأن .

التخطيط جزء متكامل من العملية الادارية

ينظر الى الادارة بصفة عامة على أنها العملية التى يستعين بها الاداريون فى تحقيق بعض الأهداف من خلال نشاط الأفراد الذين يعملون فى تنظيم ما . وقد يكون التنظيم عاما أو خاصا أو مختلطا . وقد يعمل الاداريون على مستويات مختلفة من السلطة والمسئولية والمكانة . وهم لا يتعاملون مع مرؤوسيهم وزملائهم المباشرين فحسب، انهم يتعاملون كذلك مع البيئة الخارجية لمنظمتهم . ومفهوم التخطيط كجزء أساسى من العملية الادارية أمر لا خلاف عليه فقد كان مأخوذا

به فى جميع أطوار الفكر الادارى . اذ حدد فابول فى أوائل القرن العشرين خمس عناصر للادارة أولها «التخطيط» يليها التنظيم والقيادة والتنسيق والرقابة . كما كان التخطيط العملية الأولى التى حظت باهتمام كثير غيره من علماء الادارة التقليديين .

ومن المعروف أن أقدر المخططين فى الحكومة هم هؤلاء الذين ينهمكون فى تنفيذ الأنشطة اليومية اذ لا يقتصر نشاط الاداريين على التنفيذ بل انهم أكثر من غيرهم اهتماما باتخاذ القرارات الهامة عن البرامج والسياسات وبوضع مجموعة الارتباطات التى تجعل تنفيذ أى جزء من الخطة ميسورا وقد يمنع الاستغراق فى تنفيذ الأنشطة اليومية كل من الفنيين والاداريين من اعطاء التخطيط للمستقبل الاهتمام الكافى . ولابد من الاتصال بعملية اتخاذ القرارات فى المسائل الجارية حتى تفهم المشاكل ... الواقعية لكل موقف على حدة وكذلك الالمام بالمصاعب التى يلزم التغلب عليها وادراك ـ امكانيات المؤسسات والجماعات والأفراد فى تذليلها . ويحتاج مخططو المستقبل من .. الاداريين والاخصائيى الى الاتصال بالواقع الحالى بدلا من الانعزال عنه فى برج عاجى .

الاداريون يحدثون التكامل العام

أحد الأفكار والتقاليد العظيمة فى النظرية الادارية وممارستها هى مفهوم الادارى « كرجل عام » ويطبق هذا المفهوم بصفة خاصة على الاداريين فى المستو ىالأعلى الذين تتضمن مسئوليتهم تنسيق عمل كثير من الاخصائيين والخبراء وقد يطبق هذا على مستويات أخرى من الاداريين كذلك ولكن بصورة محدودة .

ادارة التنمية

للحكومة وظائف أساسية لا يمكن أن تحقق أهدافها الا اذا نجحت الادارة فى النهوض بهذه الوظائف دون ارتباط ومن ثم فان الادارة تتعرض لتحديات تكاد تكون أهم ما يتعرض له أى مجال آخر من

مجالات الجهد الانسانى فى المجتمع الحديث . وقد زادت هذه التحديات مع اتجاه الحكومات وبصفة خاصة فى الدول النامية الى تنفيذ خطط طموحه للتطوير الاقتصادى والاجتماعى . وهـذه الخطط تلقى أعباء جساما على جهاز الدولة الادارى بحيث يبدو قاصرا عن تحقيق أهداف هذه الخطط .

ومن الواضح أن تنفيذ الخطة الاقتصـادية والاجتماعية وانتقال الدولة من مجتمع زراعى بدائى الى مجتمع صناعى متطور تطـويرا كبيرا فى التنظيم وفى طرق الادارة . اذ تتطلب الادارة فى مجتمع معقد وسائل أكثر من صياغة القوانين ووضع أنظمة جديدة . انها تحتاج الى أنواع جديدة من الأجهزة والى اعداد متزايدة منها وتحتاج كذلك الى اللامركزية فى السلطة التى كانت مركزة من قبل والى عدد ضخم من المديرين ذوى المهارة .

مثل هذا النهج فى الادارة يعرف بادارة التنمية :

فادارة التنمية هى ناحية فى الادارة العامة يتركز الاهتمام فيها على تنظيم وادارة الأجهـزة العامة بطريقة تيسر وتنشط سـير مشروعات التطوير الاقتصادى والاجتماعى . انها تتضمن تطويع وتطبيق المهارات الادارية بطريقة مباشرة على عملية التنمية ومن ثم فان ادارة التنميـة تشمل تنظيم الهيئات الجـديدة مثل منظمـات التخطيط ومؤسسات التطوير واعادة تشكيل الأجهزة القائمة مثل أجهزة الزراعة وتخـويل السلطات الادارية لأجهـزة التنفيذ واعداد فئة من الاداريين تضطلع بالقيادة فى تنشيط وتدعيم برامج التطوير الاقتصادى والاجتماعى . كما تهدف ادارة التنمبة الى تيسير التغيير وجعله مقبولا فى نظر العاملين فى النشاط الاجتماعى والاقتصادى ورجال الأعمال والجمهور بصـفة عامة .

وادارة التنمية هى الدورة المستمرة من وضـع وتنفيـذ الخطط

والبرامج والمشروعات المترابطة وتقييمها وغير ذلك من الاجراءات بغية الوصول الى أهداف التنمية المقررة وفق تسلسل زمنى مرسوم .

ويتأثر التطوير بالضرورة بدرجة الكفاءة والاقتصاد وسلامة النهج التى تؤدى بها الوظائف العامة . وتعرف هذه الناحية من الادارة العامة بالادارة الداخلية أى عملية انجاز العمل داخل الجهاز التنفيذى بأقصى درجة من الكفاية وتهتم بها الأجهزة المنفذة بدرجة كبيرة . بينما الادارة الخارجية من ناحية أخرى التى تتميز بها ادارة التنمية هى عملية تشجيع واثارة ومساعدة المؤسسات والجماعات خارج الجهاز الحكومى التقليدى على تنفيذ برامج التنمية وعلى توفير أو المساعدة على توفير الخدمات الادارية المساندة . وهذا اتجاه الى الادارة غير المباشرة ووسيلتها استثارة المصلحة الذاتية والمكافأة والتمنى أكثر من الاعتماد على الامر والعقاب . وتحتاج ادارة التنمية الى الارتباط الوثيق بالمجتمعات التى تحدمها وعدم الانفصال عنها . ولا يقتصر اعتماد ادارة التنمية التى تتصف بالفاعلية على السلطة وكفاءة الاداء بل انها تعتمد بدرجة أكبر على المصلحة المشتركة والثقة والمقدرة على توفير الدافع ومساندة الجهاز الادارى للقطاع الذى يتولى القيام بأحد برامج التنمية . ولا ينبغى أن يكثر تنقل الموظفين القائمين على ادارة التنمية بين منطقة وأخرى بل يجدر أن تتاح لهم الفرصة للبقاء مدة كافية فى العمل لخلق الثقة وايجاد العلاقات البناءة التى يتطلبها السير الناجح للبرنامج واستمرار هذا النجاح .

ورغم الاهتمام الشديد فى كثير من الدول وبصفة خاصة فى الدول النامية باصلاح وتطوير الادارة الداخلية وذلك باعادة تنظيم الوحدات واصلاح الادارة المالية ونظم الأفراد الا أن المشاهد أن تنفيذ مشروعات التنمية لازال يتعثر .

بعض المشاكل الادارية والتنظيمية فى تخطيط التنمية

تواجه معظم الدول النامية مشاكل معقدة عند الأخذ بنظام

التخطيط الشامل ويرجع ذلك غالبا الى ضعف كفاية الاجهزة الادارية القائمة على التنفيذ . وربما كان هذا الضعف أبعد العوامل أثرا فى القصور عن تحقيق أهداف التنمية . وليس من الواقعية فى شىء أن تتجاهل خطط التنمية الاجتماعية والاقتصادية فى الدول العربيةالعقبات التى تنشأ عن ضعف الكفاية الادارية فيها . ولعله من المفيد هنا أن نعيد ذكر بعض هذه المعوقات كما وردت فى بحث سابق قدمه الدكتورين ابراهيم حلمى عبد الرحمن ومحمد توفيق رمزى الى أحد مؤتمرات التخطيط سنة ١٩٦١ فى بيروت جاء به أن الدراسات الادارية الحديثة تبين أن العقبات التى تعترض التخطيط وتنفيذ برامج التنمية فى الدول النامية تتشابه الى درجة كبيرة وأهم هذه العقبات :

المركزية الشديدة ومشاكل اللامركزية والتنسيق :

أحد المشاكل الرئيسية فى تخطيط التنمية من حيث مستويات المركزية واللامركزية هى مسألة العلاقة بين قرارات التخطيط المركزى والقرارات التى تتخذ اثناء تنفيذ الخطة الأولى هى قرارات تتخذها هيئة التخطيط المركزى وتضع بها أهدافا معينة ترتبط بتحقيقها فى وقت محدد . أما الثانية فهى قرارات يتخذها الأفراد الذين يديرون الأجهزة التى تضع الخطة موضع التنفيذ .

ويوجد عادة فرق كبير بين القرارات التى تتخذ على مستوى التخطيط والقرارات التى تتخذ على مستوى تنفيذ الخطة وليس من السهل تمييز هذا الفارق والحقيقة أن كثيرا من القرارات التى تتخذ أثناء تنفيذ خطة أو تطبيق سياسة ما تؤثر فى الخطة أو السياسة نفسها وفى كثير من الأحيان يكون من اللازم تعديل الخطة بسبب القرارات المعينة التى يلزم أن تتخذ على مستوى التنفيذ .

وقد يؤثر تنفيذ الخطة فى كثير من مظاهره على سير الخطة ذاتها . ولما كان من المستحيل ادراك جميع الملابسات فمن الواجب اذا ما أريد السير بالخطة دون التعرض للعقبات أن تتاح درجة كبيرة من حرية

التصرف للافراد فى قطاعات معينة ليجروا التعديلات اللازمة عند تنفيذ الخطة وبعبارة أخرى يقوموا ببعض التخطيط أنفسهم .

ونجد فى الاقتصاد المخطط أن أحد الاختبارات الفاصلة التى تبين اذا كان النظام مركزيا أو لا مركزيا ترجع أصلا الى الطريقة التى تتصرف بها هيئة معينة لتحقيق الأهداف المفروضة عليها . فاذا كان التخطيط لا مركزيا وجد الحافز لدى كل هيئة تنفيذية كى تستخدم أكثر الطرق انتاجية حتى تحقق أهدافها .

والتخطيط اللامركزى شأنه شأن اللامركزية فى أى وظيفة ادارية أخرى يثير مشكلة التنسيق اذ يحتاج التخطيط الفعال الى التفويض لأنه لا يوجد فرد واحد توفرت له الدراسة وسعة الاطلاع وغزارة المعرفة وتقدير جميع أوجه المشكلة . فالتفويض الجزئى ضرورى ولا يمكن الاستغناء عنه . وفى نفس الوقت يتطلب التخطيط الفعال التنسيق بمعنى أن هذه الخطط المتنوعة التى اعدت فى أماكن مختلفة من المنظمة يجب أن تجمع كوحدة وتنسق مع الخطة العامة للدولة . فالتخطيط الفعال يتطلب اللامركزية بيد أن التنسيق الفعال يتطلب العمل من نقطة مركزية . وهذه هى المعضلة التنظيمية فى التخطيط .

ومما يدعو للعجب ان المركزية الزائدة يصاحبها افتقار الى القيادة للعمليات الحكومية ويتعقد الموقف غالبا بسبب انتشار الهيئات الجديدة التى تتمتع بدرجات متباينة من الاستقلال وتنهض بوظائف تتداخل وتتشابك الى حد ما مع وظائف الهيئات القائمة . وتمثل هذه الهيئات أحيانا محاولة ناجحة للتخلص من عيوب المركزية الزائدة ولضمان الافضلية لبرنامج معين . وتوجد الأنظمة التى تتصف بالاستقلال غالبا فى ادارة الصناعات المؤممة ووسائل النقل وتوليد القوى والتأمين الاجتماعى .

وقد انشأت الغالبية العظمى من البلدان بعض هيئات مستقلة لتحقيق هدف أو آخر . وعندما ازداد عدد هذه الهيئات المستقلة كثيرا

وأصبحت الحكومات أكثر اهتماما بالتخطيط والتنمية المركزية غدت اضرار هذه الهيئات واضحة وقد تصبح الحكومة المركزية غير قادرة على ممارسة الرقابة عليها الا بطريقة صعبة . ويحتمل ان يكون البعض من هذه الهيئات المستقلة أكثر انتاجا من الوزارات بيد أن هذه الفعالية تحول الموارد والاداريين القديرين عن البرامج التى تستحق الأولوية .

وفى الوقت الذى تتزايد فيه مسؤليات الدولة بسرعة يحتمل أن تنشأ هيئات جديدة مستقلة أو غير مستقلة دون تحديد واضح بين وظائفها ووظائف الهيئات القائمة حاليا . ويحتمل أيضا أن تأخذ الهيئات الموجودة حاليا على عاتقها القيام بأنشطة جديدة تشبه تلك التى تنهض بها الهيئات الجديدة .

الاجراءات المعقدة :

ان التدابير التى يقصد بها منع الفساد والأعمال التعسفية التى تقع من موظفى الدولة . ينتج عنها أحيانا اجراءات محاسبية معقدة فيما يتعلق بالاعتمادات والتصديق على الأعمال الروتينية وذلك يستنفذ وقتا طويلا لدرجة تجعل من المستحيل التقدم فى البرامج الاقتصادية والاجتماعية . كما ان الاجراءات التى يقصد بها مساعدة بعض الهيئات الرسمية على أن تعمل بصورة أكثر فعالية بمنحها الاستقلال الادارى قد أعجزت الحكومة المركزية بعض الشىء فى حالات أخرى بحرمانها من سلطة التخطيط والاشراف وتقدير الأولويات . ويحدث أحيانا أن التدابير التى يقصد بها الارتفاع بمستوى الخدمة المدنية وحماية أفرادها من التعسف قد أعجزت الحكومة عن اجراء الترقيات الا وفقا للاقدمية.

ويتضح من التجربة ان الحاجة تدعو الى ادخال تحسينات بعيدة المدى فى الادارة العامة اذا اردنا تحقيق أهداف التنمية الاجتماعية والاقتصادية .

ويجب أن تدعم خطط التنمية الاجتماعية والاقتصادية باصلاح ادارى أشمل ومرسوم اذ ان عدم التقدير الكافى للحاجة الى ادارة أكثر

فعالية يحد من الأمل فى التقدم عادة ويؤخر تنفيذ الخطط المقترحة ، وعلاوة على ذلك فانه فى حالة اتمام عملية اصلاح شامل للادارة العامة بنجاح فان الظروف المتغيرة والمسئوليات الجديدة التى تتحملها الحكومة تتطلب اجراء تعديلات مستمرة فى الادارة .

وانه لا غنى للبلاد المتطورة التى اتنهجت خطط التنمية الاجتماعية والاقتصادية من أن يتوفرلها ولو قلة من الموظفين ذوى الكفاية الممتازة يتولون الوظائف الادارية العليا وتحدد مستويات رفيعة لموظفى بعض الهيئات التى انشئت حديثا لتقوم بوظائف رئيسية فى مجال الاجتماع والاقتصاد .

وخير سبيل للتغلب على القصــور فى نظام ادارى لا يستطيع ان ينهض بما القته عليه السياسة القومية من أعباء هو ان نستهدف تغييرا تدريجيا فى العادات والأساليب الفنية (التكتيك) الادارية حتى يصبح الحل النهائى جزءا من التطور الطبيعى للمجتمع .
ومن أسباب القصور أيضا :

أن أهداف الخطة كثيرا ما تتسم بالطموح الشديد الذى يغلب أن يكون مصحوبا بقصور فى أدوات الرقابة المالية على الموارد المستخدمة وعلى طريقة توزيعها فبدلا من الاقتصار على المشروعات ذات الأهمية الأساسية فى حدود الموارد المتاحة فان كثيرا من المشروعات الثانوية تجد طريقها الى التنفيذ بينما لا توجد موارد تكفى لاتمام تنفيذها . فتستهلك موارد ضخمة فى اقامة منشآت لمشروعات لاتجد السبيل الى اتمامها وهذا استخدام شنيع ومتكرر للمواد نجده فى كثير من البلاد النامية .

لعله من المناسب ان نختتم هذا الحديث بالاشارة الى بعض النتائج التى توصل اليها أحد علماء الادارة الممتازين الاستاذ (برثرام جروس) فى بحث أعده بتكليف من الأمم المتحــدة عن المبادىء والمشاكل فى ادارة خطط التنمية من هذه المبادىء ما يلى :

١ — المخططون الناجحون هم هؤلاء الذين يساهمون فى تنفيذ الأنشطة .

٢ — تفتقر عملية التخطيط الى الاعتماد الكافى على التحليل الادارى والاستعانة بالخبراء التنفيذيين .

٣ — تحتاج التنمية الفعالة الى استشعار قدر أكبر من الحاجة الى الادارى العام الذى يحدث التكامل بين الأنشطة .

٤ — فى عالمنا المعاصر الذى يتميز بتغيير ثورى فى مجالات العلم والتكنولوجيا يجب أن يكون للعاملون فى تخطيط التنمية متيقظون الى الامكانيات التكنولوجية الجديدة .

٥ — المبرر القوى لانتهاج سياسة التخطيط القومى الشامل هو المساعدة فى تحقيق أهداف الشعب .

٦ — أولى عقبات النمو الاقتصادى والاجتماعى هى ندرة الموارد الطبيعية والتنظيمية .

٧ — لا يمكن لتخطيط التنمية أن يغفل الاهتمام بالاشكال العديدة للتناقض الاجتماعى الظاهر والخفى .

٨ — يتعرض المخططون كغيرهم من البشر الى الوقوع فى الاخطاء المادية وفى الوسائل .

٩ — لا زالت القاعدة العلمية للتخطيط القومى ضعيفة جدا ومتخلفة عن انتصارات العلوم الطبيعية وعن الحكمة التى يستلهمها أكفأ المخططين .

١٠ — ينبغى على المخططين المركزيين ان يعنوا بصياغة ومراجعة عدد كبير من مشروعات التنمية بمدلول الاعتبارات الفنية والمالية والادارية والسياسية والثقافية الملائمة .

١١ — يتطلب تخطيط التنمية الذى يتصف بالكفاية بذل مجهود كبير فى تجميع وتوزيع البيانات الاستراتيجية على نطاق واسع .

١٢ — لا يمكن استخدام رأس المال والأفراد بكفاية دون بناء أو تعديل التنظيمات بحيث تتوفر لها المقدرة على الاستخدام الأمثل .

١٣ — يتطلب الاعداد والتنفيذ الكفء لخطط التنمية الاجتماعية درجة من مشاركة المجتمع ومؤسساته الخاصة فى عمليات التخطيط .

١٤ — لا يمكن التوصل الى نجاح ملحوظ فى التخطيط والتنفيذ الا بالجمع المتوازن بين قدر من المركزية واللامركزية .

١٥ — يتطلب النجاح المستمر فى التطور الاجتماعى والاقتصادى تكوين مناطق حضرية تصبح مراكز انشطة للثقافة والعلم والتكنولوجيا .

الباب الثانى

التنسيق والمتابعة والتقويم

التنسيق بين الخدمات

المرتبطة بالتنمية الاجتماعية

لما كانت التنمية الاجتماعية يجب أن تنبع من المجتمع ويتقبلها أفراده ويتكيفون لنتائجها بما يضمن استفادة المجتمع منها .

ولما كانت مساهمة المجتمع فى هذه العمليات تتطلب وجود درجة من الوعى بأهمية وأساليب عمليات التنمية ، حتى تكون لدى أفراد المجتمع القدرة على تحقيق أهداف التنمية بما يصاحب ذلك من انشاء المؤسسات اللازمة ، لاحداث والاسراع فى عمليات التنمية وادارتها بكفاية وحسن استغلال للموارد المتاحة .

لذلك كان لزاما على الدولة ان تعاون المجتمعات المحلية فى ايجاد هذا الوعى المطلوب عن طريق انشاء برامج التعليم الأساسية ، سواء كانت مدارس المرحلة الأولى أو أقسام محو الأمية أو مدارس تعليم الكبار ، وكذا مختلف برامج الأعلام ، مستخدمة فى ذلك الاذاعة والتليفزيون والملصقات .. الخ بما يزيد من وعى أفراد المجتمع ، وبما يزود كل فرد من أفراد المجتمع بالمعلومات الأساسية اللازمة له ، لعلاج ما يصادفه من مشكلات وما يمكنه من العمل على الارتفاع بمستوى حياته .

واذا كانت المجتمعات المتقدمة فى النمو تعتمد على أفراد المجتمع فى المبادأة بانشاء التنظيمات اللازمة لتنمية المجتمعات المحلية ، الا أن

---

(1) اعد هذا البحث الاستاذ كمال محمد الحسنى مدير عام الادارة العامة للجمعيات بوزراة الشئون الاجتماعية بالجمهورية العربية المتحدة بتكليف من ادارة الشئون الاجتماعية والعمل بالامانة العامة لجامعة الدول العربية .

المجتمعات النامية لا يمكنها الانتظار حتى تبادىء المجتمعات فى انشاء التنظيمات اللازمة لاحداث التنمية ، وانما لابد وأن تأخذ القيادات الحكومية والشعبية دور البدء فى ايجاد التنظيم اللازم لأفراد المجتمع المحلى ، وموالاة هذا التنظيم بالتدريب والتوعية حتى يتسنى له القيام بدوره فى عمليات تنمية هذا المجتمع .

ولما كانت عمليات التنمية تتطلب تعاون العديد من التخصصات مع التنظيم المسئول عن عمليات التنميــة ، لذلك كان لزاما علينا أن نستعرض هذه التخصصات والأجهزة الحكومية والشعبية القائمة عليها ودراسة مدى التعاون والتضارب بينها وأثر ذلك على عمليات التنمية ، ومدى سرعة استفادة المجتمع منها والاستجابة لما تتطلبه هذه العمليات من تغيير فى القيم والمفاهيم والعادات والتقاليد .

وتتطلب عمليات التنمية توافر الخدمات الآتية :

١ ــ الخدمات الاقتصادية :

لزيادة دخل الفرد والأسرة وبالتالى زيادة دخل المجتمع عن طريق :

أولا ــ فى البيئة الزراعية :

أ) تحسين طرق الزراعة .

ب) تحسين تربية الحيوان والدواجن .

جـ) تحسين أساليب الرى والصرف .

د) تحسين التقاوى .

هـ) توفير الخدمات المشتركة التعاونية تقليلا لنفقات الانتاج ثم التسويق التعاونى لزيادة الربح .

و) تصنيع الريف ، استخدام خامات البيئة فى صناعات مربحة سواء كانت صناعات أصلية أم اضافية .

ثانيا ـ فى البيئة الصناعية :

ا) تحسين وسائل الانتاج .

ب) زيادة كفاءة العامل الانتاجية .

جـ) نشر الصناعات الصغرى لاستيعاب من لم تستوعبهم المصانع

٢ ـ الخدمات الصحية :

الوقائية : التثقيف الصحى ، الصحة العامة والتحصين ضد الأمراض مياه الشرب .

العلاجية : عيادات خارجية ، مستشفيات بأنواعها ، صيدليات ، اسعاف ، رعاية أم وطفل ، أمراض متوطنة ، أمراض وبائية .. الخ .

٣ ـ خدمات تعليمية :

مدارس المرحلة الأولى ، الاعدادية ، الفنية ، محو الأمية ، تحفيظ القرآن .

٤ ـ خدمات ثقافية :

صحافة ، اذاعة ، تليفزيون ، مكتبات .

٥ ـ خدمات ترويحية :

الأندية الريفية ، المسرح الشعبى ، السينما .

٦ ـ خدمات اجتماعية :

الضمان الاجتماعى ، التوعية الاسرية ، تنظيم الانجاب ، دور الحضانة ، الأسر المنتجة ، خدمات لذوى العاهات والمكفوفين ومرضى الصدر والقلب ، تنظيم النشاط الأهلى .

٧ ـ خدمات دينية :

مساجد ، مدارس تحفيظ القرآن .

٨ ـ خدمات دفاع اجتماعي :

الأمن العام ، الوقاية من الانحراف ، المصالحات .

وهناك العديد من الخـدمات الأخرى المطلوبة للمجتمع ، وانما اقتصرت على ما سبق ذكره لالتصاقها بحياة المجتمع وأهميتها فى عمليات التغير الاجتماعى .

فاذا ما استعرضنا الخدمات السابقة وجدنا أن التقدم العلمى والتخصص ، قد تسببا فى انشاء العديد من الأجهزة الادارية المسئولة عن تخطيط وتنفيذ هذه الخدمات .

فالخدمات الزراعية مسئولية وزارة الزراعة ، والخدمات الصناعية مسئولية وزارة الصناعة ، والخدمات الصحية مسئولية وزارة الصحة، والخدمات التعليمية مسئولية وزارة التربية والتعليم ، والخـدمات الثقافية مسئولية وزارة الثقافة ، كمـا ان الارشاد مسئولية وزارة الارشاد ، والخدمات الترويحية مسئولية وزارة الشباب ، والخدمات الاجتماعية مسئولية وزارة الشئون الاجتماعية ، والخدمات الدينية مسئولية وزارة الاوقاف ، والدفاع الاجتماعى مسئولية كل من وزارتى الشئون الاجتماعية ووزارة الداخلية .

من هذا يتضح أن ما يقدم من خدمات للبيئة المحلية مسئولة عنه ما يقرب من عشر وزارات .

فاذا ما تمسكت كل وزارة بتخصصها وباشرافها الكامل الادارى والفنى على فروعها ووحداتها بالبيئات المحلية ، كان ما يقدم للمجتمع المحلى خدمات منفصلة لا ترابط بينها ، بل قد يدفع تنازع الاختصاص الى الاقلال من تأثيرها الفعلى على المجتمع .

ولقد مرت الجمهورية العربية المتحدة بهذه التجربة بالنسبة للقرية المصرية ، اذ كانت كل وزارة تنشىء خدماتها بالقرية دون أى ترابط

أو تعاون بينها وبين خدمات الوزارات الأخرى ، بل ان خدمات الوزارة الواحدة لم يكن يوجد بينها أى ارتباط .

واذا كان تقسيم الأعمال وتوزيع الاختصاصات التنفيـذية التى يجب أن تقوم بها الدولة وأجهزة الحكم المركزية والمحليـة يقتضيان تمييزا وفصلا بين المشاكل الاقتصادية والاجتماعية ، واذا كان تقسيم الأعمال الاجتماعية بين عدة وزارات للخدمات يحقق مبدأ التخصص فى أداء الخدمات ارتفاعا بمستواها ، فان ذلك كله لا يحجب عناوحدة المشاكل القومية وضرورة النظرة الشاملة فى رسم وسائل علاجها من جوانبها الاقتصادية والاجتماعية ، ويدعو الى أن تكون هناك خطة شاملة متكاملة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية لـكل دولة ، تقسم مسئولية تنفيذها على مختلف الأجهزة الادارية والفنية المنوط بهـا تحقيق أهداف الخطة الشاملة كل فيما يخصها .

يتضح من ذلك أن برنامج النهوض الاجتماعى يجب أن يرتبط ببرنامج النهوض الاقتصادى ، وان يبتعد عن الطابع النظرى ويعول فيه قبل كل شىء على الواقع والممكن اجتماعيا واقتصاديا وسياسيا ، والا كان نصيبه من التنفيذ الفعلى قليلا مهما يكن البرنامج كاملا ودقيقا من الناحية النظرية .

لقد قامت معظم البلدان العربية بمشروعات متعددة لتنميةالمجتمعات المحلية وخصوصا الريفية منها ، الا ان الملاحظة الشائعة فى كثير من هذه المشروعات هو : ضعف التناسق والتعاون بين الأجهزة الحكومية القائمة على توفير مختلف خدمات الرعاية الاجتماعية .

لذلك فمن الضرورى ايجاد وسيلة للربط بين هذه الخدمات فى خطة واحدة شاملة ، ووسيلة للتنسيق بينها وتحقيق التعاون بين القائمين على تنفيذها ، لكى تحقق هذه الخدمات فى مجموعها تنمية المجتمـع المحلى فى شتى مجالاته ورفاهية سائر أفراده .

وسائل التنسيق والربط

اولا ــ مركزية التخطيط ولا مركزية التنفيذ

وذلك بتحديد اختصاص الوزارة بعمليات التخطيط ورسم اسياسة العامة لما تقدمه من خدمات فى اطار الخطة الشاملة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة ، والتى يراعى فيها الربط والتنسيق بين مختلف الخدمات ومنع التكرار والازدواج ، ووضع حدودواضحة لاختصاصات الوزارات بحيث يكمل عمل كل منها عمل الآخر ، دون أن يحاول أى منها أن يحل محله أو يتنازع على الاختصاص ، كما تختص هذه الوزارات المركزية بالمتابعة وأصدار التعليمات الفنية التى تضمن الارتفاع بمستوى الأداء

وتتطلب عمليات التنسيق والربط على المستوى المركزى، أن يكون هناك جهاز مركزى للتخطيط يدرس ويناقش ويتابع مراحل تنفيذ الخطة ، للتأكد من أن سلوك الاتصال بين مختلف الخدمات متصلة وأن التعاون مستمر وأن التنسيق محقق .

أما عن لامركزية التنفيذ فيجب أن يكون لكل وزارة مديرية على مستوى المحافظة تكون وزارة مصغرة ، أى تتولى الاشراف علىتنفيذ جميع برامج الوزارة ، ويكون لها من السلطات التنفيذية ما يضمن لها اصدار القرارات فى مختلف الموضوعات دون الرجوع الى الوزارة المركزية ، وبذلك نضمن تطويع الخطة بما يتناسب والظروف المحلية ، كما نضمن تنسيقا وربطا لخدمات الوزارة الواحدة وسرعة فى الانجاز.

ويتوقف نجاح هذه المديريات على شخصية وقدرة القائم على شئونها ، ومدى نجاحه فى ايجاد وحدة فكر ووحدة هدف بين جميع العاملين فى مختلف التخصصات التى يشرف عليها ، كذا قدرته على تحمل مسئولية التنفيذ وعدم الالتجاء لكثرة الافتاءات التى قد تصل بنا الى مركزية من نوع مقنع ، وهو المركزية الافتائية التى قد تعطل التنفيذ أكثر بكثير من المركزية الادارية .

وسائل تشجيع النشاط الشعبى :

١ — الاعتراف بجهود التنظيمات الشعبية فى مجالات التنمية والرعاية الاجتماعية ، ومعاونتها فنيا وماديا على التوسع فى برامج خدماتها والارتفاع بمستوى ما تؤديه من خدمات .

٢ — اشراك الأجهزة الشعبية فى وضع الخطة العامة للرعاية والتنمية الاجتماعية مع بيان الجزء الخاص بالنشاط الشعبى منها .

٣ — أن يعهد الى الهيئات الأهلية بادارة بعض المشروعات الحكومية التى تمولها الحكومة بالكامل .

ثانيا ـ تنسيق الخدمات على مستوى المحافظة

لا تقدم معظم مديريات الخدمات بالمحافظات خدماتها مباشرة للمجتمع المحلى ، وانما تعتمد فى تقديم هذه الخدمات على وحداتها التى تنشئها بهذه المجتمعات ، فاذا ما تركت كل مديرية تقرر سياستها فى نشر وحداتها وتحديد نطاق عمل كل منها ، ونوع الخدمة التى تقدمها كل وحدة دون الاشتراك مع غيرها من مديريات الخدمات الأخرى ، تكون بذلك قد أضعفنا احتمالات الربط والتنسيق بين هذه الخدمات على المستوى المحلى .

لذلك يجب أن توضع الضمانات الكافية لايجاد التنسيق والترابط اللازمين بين مختلف مديريات الخدمات ، ابتداء من مرحلة التخطيط لتوزيع خدمات كل منها وتحديد نطاقها الجغرافى ومشتملات خدمات كل منها ، ضمانا لتكامل الخدمات فى البيئات المحلية التى يتقرر اختيارها للبدء فى عمليات التنمية الاجتماعية المتوازنة ، بدلا من تشتيت الخدمات وعدم تكاملها فى أى بيئة محلية مما يؤخر نجاح عمليات التنمية لقصور فى خدمة من الخدمات المطلوبة للمجتمع .

وقد يكون فى نظام الحكم المحلى ما يضمن ايجاد الجهاز اللازم

لاحداث هذا التنسيق والربط بين الخدمات ، اذا ما توفر لدى القائمين عنيه الادراك السليم لعمليات التنمية الاجتماعيـة للبيئات المحلية ، وما تتطلبه من تكامل وشمول فى الخدمات التى تتوفر بالمجتمع حتى يتحقق التوازن اللازم لنجاح عمليات التنمية .

أما فى البلاد التى لم تأخذ بعد بنظام الحكم المحلى ، فقد يكون فى انشاء مجلس اقليمي للخدمات يتكون من رؤساء مديريات الخدمات ما يضمن احداث الربط والتنسيق بين ما يقدمونه من خدمات .

ثالثا ــ تنسيق الخدمات على المستوى المحلى

على الرغم من انه غالبا ما تقوم الدولة باقامة وحدات الخدمات المختلفة بالبيئات المحلية ، الا أن اشراك أهالى المجتمع فى التعرف على مشاكل مجتمعاتهم ، وتنفيذ المشروعات الاصلاحية التى تساعدهم على النهوض بها ، كفيل باحداث التغيير الاجتماعى المنشود فى العادات والتقاليد والمفاهيم والقيم التى قد تعوق المجتمع اذا لم يتناولها التعديل والتغيير ، وبالتالى تعوق عمليات التنمية الاجتماعية .

لذلك كان من المستحسن أن تعتمد فى المستوى المحلى تنظيم أهلى لتحقيق التنسيق والربط بين مختلف الخدمات التى يتم توفيرها بالمجتمع اد أن قياس التقدم الاقتصادى والاجتماعى فى المجتمعات النامية يعتمد على ما يتحمله أفراده من مسئولية فى النهوض بها .

ولقد بدأت الجمهورية العربية المتحدة فى سنة ١٩٣٩ بمشروع المراكز الاجتماعية .

ونظرا لتعدد مداخل التنمية الاجتماعية فقد تم الاتفاق فى هـذا الوقت على اختيار المدخل الاجتماعى ، لأن الخدمة الاجتماعية تعنى أساسا بالعلاقات الاجتماعية مع الأفراد والجماعات ، وما يوجد من

صلات بين هؤلاء وبيئتهم الاجتماعية وعلى الخصوص ما ينشأ خلال هذه الصلات من أنواع من الشد والجهد والمقاومة .

كما تعنى الخدمة الاجتماعية بازالة العوائق التى تعترض النمو وانطلاق الطاقات الممكنة ، وتمكين الفرد والجماعة من استخدام الموارد الداخلية أقصى استخدام ، وزيادة قدرة الفرد على تدبير حياته بنفسه ، وكذلك قدرة الجماعة على أداء وظيفتها كوحدة متكاملة .

أى العمليات المختلفة التى تؤدى الى أن يتعرف المجتمع على حاجاته ويحدد أهدافه ، ثم يرتبها طبقا لأولوياتها بالنسبة لاحتياجاته ، ثم ينمى فى نفوس أفراد المجتمع الثقة والادارة للعمل على توفير هذه الحاجات وبذلك يزيد وينمى اتجاهات تعاون وتكامل أفراد المجتمع فى خدمة مجتمعاتهم .

وفى المجتمعات المتخلفة يقع عبء النهوض به وتحريكه على المثقفين من أفراده ، وعلى الدولة التى يجب أن تدبر الجهاز الادارى اللازم للعمل مع المجتمعات لتحريك أفرادها وحفزهم على العمل الجماعى ، للنهوض بمجتمعاتهم وما يستتبعه ذلك من تغيير فى المفاهيم والقيم والعادات والتقاليد وانماط السلوك .

الا ان القائم على هذا العمل وهو أخصائى التنمية يجب أن لايفرض آراءه وحلوله ، ولا أن يحاول تغيير اتجاهات المجتمع قبل أن يكون لدى المجتمع .

ويجب العمل على تعديلها فوظيفة اخصائى التنمية فى هذه الحالة هى المعاونة فى حل المشكلات التى تعترض نمو المجتمع عن طريق اشراك أفراد المجتمع فى العمل ، وفى القيادة ، وفى اتخاذ القرارات لكى يحصل المجتمع على ما يريده وما يحتاجه ، أى مساعدة المجتمع على احداث التغيير الحضارى بطرق يريدها بنفسه ، أى العمل مع الناس أكثر من العمل من أجلهم .

وعليه فيمكن تلخيص رسالة المركز الاجتماعى فى الأنشطة الآتية :

١ — نشاط مساعد القصد منه تقديم المساعدة والمعاونة لأفراد وجماعات المجتمع فى التغلب على المشكلات التى تحول بين الأفراد والأسر والجماعات ، وبين بلوغ مستوى مرغوب فيه من حيث الرفاهية الاجتماعية والاقتصادية .

٢ — نشاط اتصالى يتسنى عن طريقه لأفراد وأسر وجماعات محرومة الاستفادة من الخدمات القائمة ، واستخدام جميع الموارد وقوى المجتمع فى مواجهة احتياجاته التى لم تشبع ، وان يعمل أفراد المجتمع متعاونين على توفير ما ينقص المجتمع من احتياجات .

٣ — نشاط بناء فى اكتشاف القيادات المحلية وصقلها وتدريبها وتوجيهها الى خدمة المجتمع والارتفاع بمستواه الحضارى .

ويعتمد نجاح العمل فى المراكز الاجتماعية على حسن اختيار العاملين فيها ، اذ لابد ان تتوافر فى العامل فى ميدان التنمية الاجتماعية صفات شخصية أهمها : الصبر وحسن التصرف ، والقدرة على التكيف والابتكار ، والقدرة على التعاون وتنسيق جهود الجماعات واحترام العمل اليدوى ، كما يجب أن يكون لديه ايمان .

١ — بقدرته على أن يغير من سلوك وقيم ومفاهيم المجتمع .
٢ — بأن أفراد المجتمع قادرون على الاستجابة لهذه التغييرات .
كما يجب أن تكون لديه المعلومات الكافية عن :
١ — طبيعة الحياة فى القرية .
٢ — عادات وتقاليد وقيم ومفاهيم وسلوك أهل القرية .
٣ — أهداف وأساليب ومناهج التنمية للمجتمعات المحلية .

وقد تطلب ذلك التوفيق فى اختيار العاملين فى المراكز الاجتماعية ممن تتوافر لديهم الصفات الشخصية السابق ذكرها ، ثم حضروا منهاجا

تدريبيا خاصا لتزويدهم بالمعلومات التى تمكنهم من القيام بما عهد اليهم به من عمل فى المراكز الاجتماعية .

ولقد اعتمدت المراكز الاجتماعية فى النهوض بالقرية على مجموعة من الموظفين قوامهم :

١ — الاخصائى الزراعى الاجتماعى .
٢ — الطبيب .
٣ — الزائرة الصحية .

هذا بالاضافة الى جمعية المركز الاجتماعى .

وهى تنظيم تتكون جمعيته العمومية من بعض أهالى القرية الذين آمنوا بوجوب المساهمة فى حل مشكلات قريتهم ، فاجتمعوا معا وانتخبوا مجلس ادارة يمثل مختلف عائلات وأسر القرية ، لكى يقوم على دراسة بمختلف احتياجات القرية ، ويضع المشروعات التى توفر هذه الاحتياجات ، ويقوم على تنفيذها والارتفاع بمستواها تحت اشراف وتوجيه موظفى المركز الاجتماعى كل فيما يخصه .

وتمكينا للجمعية من قيامها بمهمتها كونت اللجان الآتية :

ا) لجنة الاقتصاد والزراعة .
ب) « الشئون الصحية والعمرانية .
جـ) « المصالحات .
د) « المساعدات (البر والاحسان) .
هـ) « أشغال البنات .
و) « الثقافة والرياضة والرحلات (النادى الريفى) .

ويعتمد نشاط أى مركز اجتماعى على مجهود مجلس ادارته ولجانه لاعلى مجهود الموظفين .

ولقد سارت المراكز الاجتماعية فى أدائها لرسالتها وقدمت العديد من الخدمات لمجتمعاتها فى صورة منسقة ، الا أن بعض الصعوبات اعترضت طريقها مما قلل من حصيلة الاستفادة من المجهودات التى بذلت لتوفير هذه الخدمات ونورد فيما يلى أهم هذه الصعوبات :

١ — عدم تعاون وزارةالصحة فى توفير الأطباء اللازمين للعمل بالمراكز الاجتماعية ، وكذلك تفضيل الأطباء العمل بوزارة الصحة نظرا لعدم وجود كادر وظيفى واضح لترقيات الأطباء العاملين بهذه المراكز .

وقد عالجت الوزارة هذا الموضوع بالتصريح لجمعيات المراكز الاجتماعية بالتعاقد مع الأطباء للعمل كل أو بعض الوقت بأقسامها العلاجية ، ووفرت لهذه الجمعيات الأموال اللازمة لدفع أجور الأطباء وشراء الأدوية .

لكن هذه الطريقة وان كانت قد وفرت العلاج الا انها لم تنضمن اقامة الطبيب بالقرية ، وبالتالى أفقدت العمل الجزء الوقائى والاتصال بالأهالى لاحداث التوعيه الصحية المطلوبة .

٢ — الاشراف والتوجيه الزائد لمصلحة الفلاح للمراكز الاجتماعية والرغبة فى الاسراع بالنتائج ، جعلت بعض الموظفين يضغطون على الجمعيات لانشاء مشروعات نمطية وخصوصا فيما يتعلق بالزراعة والصناعات المنزلية والريفية : مما أفقد المركزالاجتماعى فلسفته فى الاعتماد على الأهالى فى اختيار المشروعات التى تناسب بيئتهم وتتوافر لها عناصر النجاح والاستمرار نتيجة لاقتناعهم بأهميتها وفائدتها .

٣ — قيام الوزارات بمشروعات للنهوض بالريف عن طريق مداخل تتفق واختصاصاتها دون محاولة للتنسيق بينها وبين المراكز الاجتماعية ففى سنة ١٩٤٢ :

ا) قامت وزارة الزراعة بانشاء الوحدات الزراعية للنهوض بالقرية عن طريق الارشاد الزراعى .

ب) قامت وزارة الصحة بانشاء الوحدات الصحية القروية للنهوض بالقرية عن طريق المدخل الصحى ، وحاولت استكمال الوحدة الصحية باخصائى اجتماعى .

جـ) قامت وزارة التربية والتعليم بانشاء المدارس الريفية واعتبرتها وسيلة للنهوض بالقرية باستخدامها كمصدر للاشعاع الاجتماعى .

د) قامت وزارة التجارة والصناعة بانشاء مراكز التدريب على الصناعات البيئية والمنزلية .

وقد تنافست وزارات الخدمات فى انشاء الوحدات الادارية واقامة الابنية دون الاهتمام الحقيقى بالخدمة وتوصيلها للقرية ، والتنسيق بينها وبين الخدمات الأخرى المكونة لعملية تنمية المجتمع ، ولما كان النشاط البشرى فى المجتمعات الريفية على وجه الخصوص شديد الترابط والاتصال ، فان التحسين فى أى ناحية منه يتطلب تغييرا مقابلا فى نواحى الحياة الاخرى ، كأن التنسيق والترابط بين هذه الوحدات من أهم العوامل التى تؤثر فى تنمية المجتمع ، وعليه يمكن القول بان ما انشأته الوزارات كانت وحدات لتقديم خدمات الرعاية الاجتماعية دون أن يكون لها تأثير ايجابى فى تنمية المجتمعات .

عملت كل وزارة كما أسلفنا ــ على انشاء وحداتها بالريف دون بذل أية محاولة لتنسيق جهودها مع جهود الوزارات الأخرى بلحاولت كل وزارة أن تقلل من أهمية ما تقدمه الوزارات الأخرى من خدمات. ولم يعنى مجلس الوزراء وقتئذ بوضع خطة شاملة للنهوض بالقرية تضمن هذا التنسيق والتكامل .

ولقد أثيرهذ ا الاختلاف ، وصعوبة حصول المراكز الاجتماعية على

الاطباء اللازمين لها على مجلس الوزراء فى سنة ١٩٤٥ وقرر عدة قرارات لاحداث التنسيق المطلوب يمكن تلخيصها فى الآتى :

١ — يعتمد على المراكز الاجتماعية على المستوى العلمى لخدمة ١٠٠٠٠ من السكان فى مختلف ميادين الخدمة وخصوصا النهوض بالمجتمع ، على أن يتبع الطبيب الذى ينتدب للعمل فيها الوحدة الصحية المكلفة بخدمة نطاق المركز الاجتماعى .

٢ — تنشأ الوحدات الصحية القروية لخدمة ٣٠٠٠٠ من السكان أى نطاق ثلاث مراكز اجتماعية على أن يكون بها طبيبان أو طبيب مقيم للجراحات البسيطة والثانى يمر على العيادات الخارجية بالثلاث مراكز لكل منها يومين فى الأسبوع .

٣ — تنشأ الوحدات الزراعية لخدمة ٥٠٠٠٠ من السكان ، ويكون الاخصائى الزراعى الاجتماعى بالمركز الاجتماعى حلقة الاتصال الارشادية بين الوحدة واهالى منطقة عمله .

٤ — تنشأ مدرسة ريفية بجوار مبانى كل مركز اجتماعى لكى تتعاون معه فى أداء خدمات التعليم ومحو الأمية وتعليم الكبار .

ولقد رئى فى هذا الوقت اتخاذ مركز منوف لتجربة هذا النظام ، وانشئت فعلا جميع وحدات الخدمات ، كما انشئت ادارة التجربة بقرية سرس الليان .

لكن للاسف لم توضع تجربة التنسيق موضع التنفيذ ، وظلت كل وزارة تعمل بمفردها فى القرية ، وسلمت المبانى الخاصة بادارة التجربة بسرس الليان الى هيئة اليونيسيف لكى تقيم بها المركز الدولى للتربية الأساسية فى العالم العربى .

ونظرا الى بطء التوسع فى المراكز الاجتماعية نتيجة لقلة الاعتمادات المدرجة فى الميزانية لانشاء هذه المراكز ، رأت مصلحة الفلاح انه يمكن

خدمة المجتمع عن طريق تنظيمات ينشئها الأهالى مماثلة لجمعيات المراكز الاجتماعية يخدمون بها مجتمعاتهم ، فتعاونت الأهالى على انشاء جمعيات الاصلاح الريفى التى تعينها الدولة فنيا بزيارات الاخصائى الزراعى الاجتماعى المتكررة ، وتعينها ماليا ببعض الاعانات المالية لكى تمكنها من توفير بعض خدمات الرعاية الاجتماعية والصحية والثقافية والاقتصادية التى يحتاجها المجتمع .

ولقد تمكنت هذه الجمعيات من اظهار الكثير من القيادات المحلية، وتمكينها من خدمة مجتمعاتها ومعظمها لا يزال فى ميدان العمل حتى الآن .

كما كان من بين نتائج الدراسات التى قامت بها احدى لجان المجلس الدائم للخدمات العامة ما يأتى :

تؤدى عدة وزارات خدمات مباشرة لأهل القرية وهى وزارات : الصحة ، الشئون البلدية والقروية ، الأوقاف ، المعارف ، الزراعة وليس لهذه الوزارات أثر واضح فى التوجيه الأساسى والارشاد الاجتماعى ، بل يكاد دورها يقتصر على ابداء الخدمات المنوطة بها دون أن يتسع وقت المنفذين المحليين أوا ستعدادهم وتدريبهم لناحية الارشاد والتوجيه الاجتماعى .

لذلك كان طبيعيا أن تعنى وزارة الشئون الاجتماعية عناية خاصة بالارشاد والتوجيه والاتصال المباشر بالريفيين ، لايجاد رابطة من الثقة والصداقة بين موظفيها المحليين وبين أهل القرية ، وقد اتبعت منذ البداية خطتين واضحتين لمعالجة مشاكل البيئة الريفية أولاهما : أن تقوم على الارشاد والتوجيه السليم أكثر من تأدية الخدمات المباشرة ، وثانيتهما : أن تسعى دائما لاشراك الأهالى فى أداء الخدمات استعدادا لليوم الذى يمكن أن يستقلوا بها مع قدر أدنى من الرعاية والتوجيه الفنى .

وان دلت التجربة على سلامة الأســاس الذى قامت عليه المراكز الاجتماعية الا أنها أسفرت فى نفس الوقت عن نواحى نقص مختلفة ، من بينها بطء انتشارها ، وقلة اشتراك الأهالى الفعلى فى نشــاطها ، وانخفاض نسبة المنتفعين بخدماتها فضلا عن أن اعطاء الأولوية للقرية التى تقدم أرضا ومالا لا يضمن انشاء هذه المراكز فى أحوج المناطق اليهــا .

ولقد كان من نتائج دراسات لجان المجلس الدائم للخدمات أن أبرز أهميــة تنسيق وترابط مشروعات ووسائل ومداخل النهــوض بالقرية ، الذى وضع على أساسه فكرة الوحدات المجمعة التى تضــم المدرسة والخدمات الصحية والخدمات الاجتماعية فى اطار ادارى واحد. ولضمان عمليات التنسيق تقرر أن تدار الوحدة بمجلس ادارة عضوية رؤساء الأقسام التعليمية والصحية والاجتماعية ورئاسة المجلس دورية، وأن ينشأ مجلس اقليمى للخدمات بكل مديرية تتكون عضويته من ممثلى وزارات الخدمات على أن ينضم اليهم مندوب وزارة الخزانة ، كما يقوم التنسيق على مستوى الجمهورية عن طريق اللجنة الوزارية. ولقد وضعت خطة شاملة لتعميم الوحدات المجمعة بجميع أنحاء الريف ، وبدىء فى سنة ١٩٥٤ بانشاء الوحدات الأولى التى بلغ عددها ٢٥٠ وحدة حتى بدء الخطة الخمسية الأولى فى سنة ١٩٦٠ .

ولقد صادفت هذه الوحدات بعض الصعوبات فى أدائها لمهمتها فى النهوض بالقرية من أهمها :

١ — اعتمدت فى أدائها لخدماتها على المجهودات الحكومية وفقدت اتصالها بالأهالى ، وقد لعب ذلك دورا واضحا فى تغيير عادات وسلوك ومفاهيم الأهالى .

٢ — نظام الادارة بواسطة مجلس ادارة لم يحكم الاشراف على أعمال الوحدة لشيوع المسئولية .

٣ — أدت الغيرة المهنية بين رؤساء أقسام الوحدة الى كثير من الفرقة

والانقسام ، مما يقلل من الفائدة المرجوة من التنسيق فى أداء الخدمات للقرية .

ء — اقتصرت الخدمات على القرية المقام بها مبنى الوحدة المجمعة وقلت الاستفادة لباقى القرى من خدمات الوحدة وخصوصا عند عدم وجود مواصلات أو تعطلها .

ه — التوسع المفاجىء فى انشائها جعل من المتعذر الحصول على الاخصائى الزراعى الاجتماعى الكفء الذى تتوفر فيه الصفات المرغوبة فيمن يشغل هذه الوظيفة ، مما اضطر القائمين بالاشراف على هذه الوحدات الاستعانة بمن عملوا فى المراكز الاجتماعية القائمة وقتئذ ولم يمكن المنقولين من أداء أعمالهم بالكفاية المطلوبة . نظرا الى اختلاف الفلسفة فالمراكز الاجتماعية تعنى بالاتصال بالأهالى لتنفيذ المشروعات ، والوحدات المجمعة تنفذ مشروعاتها عن طريق العمل الحكومى .

رابعا ــ الادارة المحلية وتنسيق الخدمات

الادارة المحلية من حيث أنها اشراك لأعضاء المجتمع المحلى فى توفير الخدمات اللازمة لهذه المجتمعات وادارتها والاشراف عليها ، تعتبر عاملا أو وسيلة من وسائل التنسيق بين الخدمات ، اذا ما هيأ لها التنظيم الذى يكفل توفير الفنيين وذوى الخبرة اللازمين للادارة والاشراف .

وقد يبدو هذا صعبا أو متعذرا فى المجتمعات النامية ، اذا لم تقم الحكومة المركزية بتوفير هذه الخدمات فى البيئات المحلية ، أو كان انتشار هذه الخدمات خارج العواصم قليلا ومبعثرا ، اذ أن الادارات أو الحكومات المحلية ليست لديها الامكانيات المالية والفنية الكافية لانشاء هذه الخدمات .

لذلك فان نجاح الادارة المحلية فى تنسيق الخدمات المرتبطة بالتنمية الاجتماعية رهين بالآتى :

١ — الخدمات التى تم توفيرها فعلا بالبيئة المحلية ، وعلى الخصوص الخدمات الصحية والتعليمية والثقافية والاقتصادية والاجتماعية، ومدى كفاية هذه الخدمات لسد الحاجة اليها فى هذه البيئات .

٢ — مدى العلاقة والارتباط بين أجهزة الخدمات على المستوى المحلى وأجهزة وزارات الخدمات على مستوى المحافظة أو الاقليم أو المديرية ، وهل هذه العلاقة قاصرة على النواحى الفنية أم لا زالت تتلقى أوامرها الادارية من الأجهزة الادارية على مستوى المحافظة ، وما هو الاختصاص المحدد للادارة المحلية (مجلس قرية أو مجلس مدينة) فى ادارة هذه الخدمات والاشراف عليها وتطويعها الى ما يحقق تكاملها والتنسيق بينها.

٣ — مدى توفر القيادات الصالحة بهذه الادارات المحلية لاحداث التنسيق المطلوب بين ما تقدم للبيئة المحلية من خدمات ، وضمان توجيه هذه الخدمات لتنمية المجتمع المحلى .

٤ — مدى اشراك الأهالى فى رئاسة ولجان أجهزة الادارة المحلية ، ومدى مساهمة أفراد المجتمع المحلى فى توفير الأموال والخبرات اللازمة لتوفير الخدمات اللازمة للبيئة المحلية ، أو التوسع فيها ما شعر به المجتمع من احتياجات .

٥ — مدى المعونة الفنية والمالية التى تقدمها الادارة الاقليمية (المحلية) والوزارة المركزية الى أجهزة الادارة المحلية لتوفير الخدمات الضرورية للمجتمع والتنسيق بينها .

مما سبق يتضح أنه لتحقيق التنسيق بين الخدمات المرتبطة بالتنمية الاجتماعية يحسن أن يتوافر الآتى :

١ — تخطيط مركزى شامل للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، يحدد مسئولية الأجهزة الاقليمية فى تطويع برامج الخطة العامة

بما يتمشى مع ظروف البيئة المحلية ، كما يحدد تحديدا واضحا وحدات الخـدمات المحليـة ومسئوليـة ووظيفة كل منها ، بما يضمن عدم التكرار أو الازدواج ، وبما يحقق تكاملها فى تنمية المجتمع .

٢ — خطة تنفيذية واضحة المعالم محدد فيها توزيع وحدات الخدمات على المجتمعات المحلية ، والطريقة المختارة للتنسيق (وحـدة اجتماعية شاملة أو جمعية أهلية مزودة بامكانيات توفير الخدمات أو ادارة أو حكومة محلية) .

ويجب أن ترتكز هذه الخطة التنفيذية على تكامل الخدمات فى المجتمعات المحلية حتى تضمن تنسيقها ، اذ أن عملية التنسيق لا يمكن أن تصبح بديلا عن أية خدمة من الخدمات المطلوبة للمجتمع ، بل هى عملية ربط لما يقدم من خدمات ، لكى تزداد كفاءتها الانتاجية فى تنمية المجتمع دون تضارب أو ازدواج أو تنافر أو تكرار للجهود .

٣ — ايمان من الوزارات وفروعها بالمحافظات بأهمية عملية التنسيق فى نجاح عملية تنمية المجتمع ، وترجمة هذا الايمان الى سلوك وطريقة عمل واضحة فى تعليمات محددة لأجهزتها المحلية القائمة على تقديم خدماتها ، بما يحقق تكامل هذه الخدمة مع خدمات الوزارات الأخرى ، دون شعور خاطىء بأن هذا التعاون يقلل من أهمية الدور الذى تلعبـه الخدمة التى يقدمها فى تنميـة المجتمع .

٤ — ايمان من القائمين على أجهزة الخدمات المحلية بضرورة التنسيق بين جميع الخدمات فى البيئة المحلية فى خطة محلية لتنمية المجتمع ، ويحتاج غرس هذا الايمان وتثبيته الى تدريب مستمر للقائمين على وحدات الخدمات بالبيئات المحلية على طرق ووسائل ربط

خدماتهم بباقى الخدمات ودور كل خدمة فى الاطار العام لتنمية المجتمع المحلى .

هـ — تكوين جهاز أو هيئة تكون مسئولة عن متابعة نجاح عمليات التنسيق بين الخدمات المرتبطة بتنمية المجتمع ، ودراسة الصعوبات التى قد تعترض هذا التنسيق فى التطبيق العملى ، ووضع الأنظمة والقواعد التى تضمن التغلب على هذه الصعوبات .

وقد تكون وزارة الشئون الاجتماعية هى الجهة المناسبة للقيام بهذه المهمة ، وعلى العموم فتحديد الجهاز الادارى المسئول عن عملية المتابعة رهين بالظروف المحلية فى كل دولة .

٦ — ايجاد وعى عام بين العاملين فى أجهزة الخدمات على جميع المستويات المركزية والاقليمية والمحلية حول مفاهيم وأساليب تنمية المجتمع ، وأهمية التنسيق بين الخدمات المرتبطة بعمليات التنمية لزيادة فاعليتها فى تحقيق التنمية المطلوبة .

التنسيق بين العمل الحكومي
والنشاط الأهلي في مجال التنمية الاجتماعية[1]

حين أتعرض لوضع دراسة عن هذا الموضـوع ... رأيت أن أبدأ بإيضاح نقطتين :

اولاهما :

ان ما يرد بهذا البحث خاص بتجارب قامت في المجتمع المصرى، وارتبطت بتاريخه وظروفه وأوضاعه من النواحى الاقتصادية والسياسية والاجتماعية .

ثانيتهما :

ان الاطار العام لهذا البحث يتحدد بالنقاط الآتية :

- سبق الهيئات الأهلية على الحكوميـة في القيام ببرامج الرعاية والتنمية الاجتماعية .
- قيـام الدولة بأداء خدمات اجتماعية ـ وانشـاء وزارة الشئون الاجتماعية .
- دور النشاط الأهلي في المجتمعات النامية .
- فلسفة تنمية المجتمع وتنظيمه .
- هيئات التنسيق .
- الخدمات وبرامج التنمية القائمة على التنسيق بين العمل الحكومى والنشاط الأهلى .
- الادارة المحلية .

---

(١) أعدت هذا البحث السيدة نجيبة عبد الحميد مديرة الاتحاد الاقليمى للجمعيات والمؤسسات الخاصة بالجمهورية العربية المتحدة ، بتكليف من ادارة الشئون الاجتماعية والعمل بالامانة العامة لجامعة الدول العربية .

وكما يتضح من هذا الاطار فان هناك جزءا تاريخيا يتحتم عرضه اذ أنه بمثابة القاعدة أو الأساس الذى تكون فوقها البناء ، أو هو حلقة تلتها حلقات لابد من ربطها الواحدة بالأخرى حتى تظهر الصورة بوضوح .

ففى مصر (١) بدأت الرعاية الاجتماعية منظمة متخذة صورة الجمعيات الخيرية منذ أوائل القرن التاسع عشر ، فقامت الجمعيةالخيرية اليونانية بالاسكندرية عام ١٨٢١ ثم جمعية المعارف عام ١٨٦٨ ، وعنيت بالتأليف والطباعة والنشر ، وانضم اليها كثير من قادة الفكر والعلم فى ذلك الوقت ، كما قامت الجمعية الجغرافية عام ١٨٧٥ والجمعية الخيرية الاسلامية الأولى عام ١٨٧٨ وكان الدافع الى انشائها شعور علماءالدين وغيرهم من كبار المصريين بطغيان النفوذ الأجنبى فى البلاد ، وتدخل الأجانب فى شئونها واستئثارهم بالنواحى الاجتماعية والثقافية ، وكان من أغراض الجمعية تأسيس المدارس الوطنية لتعليم البنين والبنات واعانة الفقراء ، ثم فترت هذه الجمعية وقامت الجمعية الخيريةالاسلامية الثانية عام ١٨٩٢ .

وما أن بزغت بذور النهضة القومية عام ١٩١٩ حتى أخذ الوعى الاجتماعى فى التزايد والوضوح ، وتشكلت كثير من الجمعياتالخيرية لتعمل فى ميادين الرعاية الاجتماعية بأنواعها المختلفة ، ويرجع ذلك الى زيادة عدد السكان وارتفاع نسبة قليلى الدخول ومعدوميه . كذلك ما خلقته ثورة ١٩١٩ من الشعور بالتضامن الاجتماعى بين طبقات الشعب . كما انتشرت الهيئات التى تخدم طوائف معينة أو أبناء بلاد بذاتها وذلك كنوع من الاتحاد والتنظيم للجهود .

وفى سنة ١٩٣٧ (٢) تأسست الجمعية المصرية للدراسات الاجتماعية

(١) هيئات تنظيم الخدمات الاجتماعية فى الاقليم الجنوبى ـ يحيى درويش ، محمد جمال الدين فرحات ونجيبة عبد الحميد ـ مطبوعات مركز التربية الاساسية بسرس الليان ١٩٦٠ .

(٢) الخدمة الاجتماعية والمجتمع ـ دكتور احمد كمال أحمد ، وعدلى سليمان ـ مطبعة القاهرة الحديثة ١٩٦٣ .

وأنشأت مدرسة الخدمة الاجتماعية بالقاهرة فى نفس التاريخ ، وتعد من أهم الركائز التى قامت على جهودها حركة الاصلاح الاجتماعى فى جمهوريتنا ، وقد رأت الجمعية عام ١٩٣٩ — وهو نفس العام الذى أنشئت فيـه وزارة الشئون الاجتماعية — أن تقـوم بتجربة شاملة للنهوض بالريف والفلاح وتحطيم العوامل الثلاث التى سببت تأخره وهى « الفقر والجهل والمرض » .

بدأت الجمعيـة باختيار قريتى المنايل وشطانوف ، وفى وقت لم تكن فيه الحكومة أو الشعب على وعى أو اهتمـام بمشكلة الريف والفلاح على الرغم من أن عدد سكان الريف ٨٠ ٪ من سكان مصر ، وقامت التجربة على أسس تعد الآن من أهم المبادىء والاتجاهات فى الخدمة الاجتماعية .

طريقة خدمة المجتمع

تتلخص الأسس التى قامت عليهاهذه التجربة فى اشتراكالأهالى مع الاخصائى الاجتماعى فى جميع خطوات العلاج ، وأن تكون البرامج شاملة لجميع عوامل التأخر فى المجتمع الريفى فى وقت واحد ، وأن يكون الاصلاح على أسس من البحث العلمى .

وعندما نجحت تجربة الجمعية المصرية للدراسات الاجتماعيةقامت وزارة الشئون الاجتماعية سنة ١٩٤١ بانشاء ادارة الفلاح ، وتولت انشاء مراكز اجتماعية حكومية فى القرى مترسمة ومسترشدة بتجـربة الجمعية المصرية .

وفى مجال سبق العمل الشعبى أيضا قامت الجمعيات الخيرية بانشاء أندية الصبيان (١) ،فقد أنشأت جمعية الشبان المسيحية نادى كوبرى الليمون لأبناء الشعب ، ثم قامت وزارة الشئون بانشاء السـاحات الشعبية والأندية الريفية مقتفية أثر المجهود الأهلى فى هذه الناحية .

---

(١) تنمية المجتمع وتنظيمه — دكتور عبدالمنعم شوقى — مطبعةالقاهرة الحديثة ١٩٦٣ .

واعداد الاخصائيين الذين يناط بهم اعداد برامج التنمية والرعاية الاجتماعيـة ضرورة لا غنى عنها ، وفى هذا المجال أيضا نرى سبق الأجهزة الأهلية فى اخراج هذه البرامج الى حيز الوجود .

ففى عام ١٩٣٦ أنشئت مدرسة الخدمة الاجتماعية بالاسكندرية فى كنف اتحاد المشتغلين بالخدمة الاجتماعية ، وأعقبها انشاء مدرسة الخدمة الاجتماعيـة بالقاهرة عام ١٩٣٩ فى كنف الجمعيـة المصرية للدراسات الاجتماعية ، وبعد ذلك بسنوات أنشأت الحكومة المعهد العالى للخدمة الاجتماعية على نفس النمط .

واتجهت الحكومة (١) فى عام ١٩٣٦ الى انشـاء المجلس الأعلى للاصلاح الاجتماعى ، مكونا من مندوبين عن وزارتى الداخلية والمعارف العمومية (التربية والتعليم) وتسعة أعضاء يعينهم مجلس الوزراء ، وكان الهدف من هذا المجلس كما حدده قرار انشائه هو مراقبة أحوال التطور الاجتماعى والنظر فى الوسائل والتدابير والاصـلاحات التى ترمى الى توجيه هذا التطور توجيها يتسق مع خصائص الشعب المصرى وتقاليده ، كما يختص المجلس بالسعى فى التوفيق بين مقومات الحياة الاجتماعية وبين آثار التقدم المادى ، وما استحدث من وجـوه العمل الاقتصادية وأحوال الحياة العديدة ، ويختص المجلس كذلك بالبحث فى نظم الأسرة ، ودراسة الاصلاحات التى تؤكد تماسكها والمحافظة على كيانها ، وصيانة حقوق الولاية عليها ، وأعطى للمجلس الحق فى ابداء الرأى مقدما فى كل مشروع قانون ذى صفة أو مرمى اجتماعى ، أو من شأنه التأثير على أحوال البلاد الاجتماعية ، أو اجراء بحث أو تحقيق بشأنها . وله أن يستعين فى ذلك بالادارات الحكومية المختصة عن طريق الوزير صاحب الشأن . وللمجلس بناء على هذه الدراسات والأبحاث والتحقيقات أن ينصح أو يقترح اصدار قانون أو اتخـاذ اجراء ادارى معين .

---

(١) وزارة الشئون الاجتماعية فى ٢٥ عاما ــ ادارة المعلومات ١٩٦٢ .

وفى سنة ١٩٣٩ أنشئت وزارة الشئون الاجتماعية ، وكان قانون المجلس الأعلى للاصلاح الاجتماعى أساسا لمرسوم انشائها . ونص هذا المرسوم على أن تقوم الوزارة على الشئون والمصالح الآتية :

مصلحة السجون والمعاهد والمستعمرات المختلفة لتقويم المجرمين والأحداث واصلاحهم وملاجىء الايتام والعجزة والفقراء وذوى العاهات والمتسولين والمسارح ودور السينما والنوادى والجمعيات والمهرجانات والموالد وبوليس الآداب والاتجار بالنساء والأطفال والجمعيات التعاونية ، والتعاون بمختلف صوره وأعمال البر والاحسان ومصلحة العمل لتحسين أحوال العامل والفلاح ورفع مستوى المعيشة لهما واستحداث أسباب الترفيه فى أوقات الفراغ . الخدمة الاجتماعية ، الارشاد والدعاية والمحاضرات العامة للتثقيف والتهذيب وحماية الطفولة وحماية الأسرة والمسابقات الرياضية ومسألة العاطلين عن العمل ... الخ .

وحول دور النشاط الأهلى فى المجتمعات النامية ، من حيث وجوب بقاء منظماته أو حتمية اختفائها يثور الجدل والتساؤل .. فرأى بقول بأن الدولة حين تحمل على عاتقها مسئولية الرعاية الاجتماعية بوجوهها المختلفة ، وهى حين تضع سياستها على أساس من التخطيط الموجه فى السياسة والاقتصاد ، وما يستتبع ذلك من اصدار تشريعات يترتب عليها تزايد سيطرة الدولة على وسائل الانتاج ، وتضاؤل أو تقلص النشاط الفردى فى هذا المجال — يقول أصحاب هذا الرأى — ان هذه السياسة ترتب التزام الدولة بأداء جميع أوجه الرعاية الاجتماعية سواء من حيث الأجهزة القائمة على التنفيذ أو من حيث التمويل ، ومن ثم يتعين اختفاء النشاط الأهلى من المجتمع .

وفى الجانب الآخر يقوم رأى مضاد ، يرى أنه مع ما تستنه المجتمعات النامية من تشريعات اقتصادية ذات سمة خاصة ، فان هذا الأمر لا يتعارض مع بقاء النشاط الأهلى بمنظماته وجهوده فى مجال الرعاية والتنمية الاجتماعية .

وأصحاب هذا الرأى يقولون ، انه مع اعتراف الدولة بالتزاماتها قبل المواطنين بتوفير الرعاية الاجتماعيــة لهم ، الا أن هذا لا يعفى النشاط الأهلى من القيام بدوره فى الاسهام فى عمليات الرعايةوالتنمية الاجتماعية . بل هم يذهبون الى أبعد من هذا وهو ضرورة اتســاع قاعدة النشاط الأهلى ، وعدم قصر هذا النشاط على فئة من المواطنين بالمجتمع ، على أساس أن ظروف المجتمعات النامية تستدعى اسهام كل قادر على أداء واجبه فى انماء المجتمع ، والقدرة فى هذا المجال أصبحت ذات معنى مختلف عن ذى قبل ، فبعد أن كانت تتخذ صــورة المنح المادى ، تعدتها الى صور أخرى منها المشاركة الفكرية والمجهودات الذهنية وما الى ذلك مما يمكن تقويمه ماليا وماديا ، ويقدر حسابه عند تقييم برامج الرعاية والتنمية الاجتماعية .

ومن ناحيــة أخرى فان تكوين الجمعيات حق تكفله القــوانين والدساتير ، وهو نوع من الحريات التى تتمتع بها الجماهير فى حدود النظام العام ، وهو متنفس وتعبير عن الرأى لا غنى عنه فى المجتمعات الديمقراطية .

وفى مصر يتزايد يوما بعد آخر عدد المنظمات الاجتماعية الشعبية التى تنشأ بالتطبيق لأحكام قانون الجمعيات حتى بلغ عددها فى أنحاء الجمهورية فى منتصف عام ١٩٦٧ (١) أربعــة آلاف وثلثمائة وست وسبعين (٤٣٧٦) تتباين فى الاغراض التى قامت من أجلها أو مجالات الرعاية والتنمية التى تعمل فى اطارها . فهذه المنظمات هى جمعيات خيرية وروابط وجمعيات قاصرةعلى خدمة أعضائها ، وجمعيات وحدات قروية وجمعيات مراكز اجتماعية ، وجمعيات اصلاح ريفى ، وجمعيات وحدات سكنية وجمعيات وحدات صحراوية ولجان شعبية للتنميــة الاجتماعية . وتبسيط هذه الآلاف من المنظمات على وجه المجتمــع

---

(١) مفكرة الاحصاءات الاجتماعية ـ وزارة الشئون الاجتماعية ـ نوفمبر سنة١٩٦٧ .

المصرى ، وفقا لما تقتضيه ظروف البيئات المحلية ، وتبعا لانتشار الوعى الاجتماعى فى كل منها .

وقد جاءت سياسة الدولة مؤيدة للرأى القائل بوجوب بقاء النشاط الأهلى بل وتدعيمه بمختلف الأساليب . أيدت هـذا الرأى عملا ، بما قامت به من اسناد تنفيذ الجانب الأكبر من مشروعات خطة التنمية الاجتماعية الأولى الى الجمعيات مع قيام الدولة بتحمل تكاليف الخدمة كاملة للأسباب التالية :

١ — ان نظام العمل والتنفيذ فى القطاع الأهلى يتسم بالمرونةوالسرعة وتوفير كثير من النفقات .

٢ — اسناد المشروعات الى التنظيمات الشعبية يعبر عن تقدير الدولة وثقتها فى القائمين على العمـل التطوعى ويعتبر حفزا لهم على الاسهام فى برامج التنمية بصورة ما . وهـو فى نفس الوقت تدريب لأفراد هذا القطاع على القيام بخدمات قد تكون بعيدة فى أول الأمر عن مجال اهتمامهم .

٣ — مع تحمل الدولة التكاليف للخدمة الفعلية ، فان قيام القطاع الأهلى بتنفيذ المشروعات والاشراف عليها هو اضافة مالية وان لم تكن واضحة أو ظاهرة من الناحية الحسابية .

ولقد قامت الهيئات الاهلية بتحقيق غالبية ما طلب اليها تنفيـذه وبلغت نسبة انفاقاتها اكثر من ٨٤ ٪ من انفاقات الخطة الخمسية وقامت الدولة بانفاق الجزء الباقى .

ولم يكن قيام الجمعيات بتنفيذ برامج الرعاية والتنمية الاجتماعية نيابة عن الدولة امرا مستحدثا ، فقانون الضمان الاجتماعى رقم ١١٦

تقرير متابعة تنفيذ مشروعات وزارة الشئون المعتمدة بالخطة الخمسية الاولى ٦١/٦٠ — ٦٥/٦٤ — اعداد الادارة العامة لشئون المديريات .

لسنة ١٩٥٠ قد أجاز فيما يختص بالمساعدات ان يستعان بالجمعيات الخيرية فى تنفيذ هذا الباب من ابواب الرعاية ، وجاء قانون الضمان الاجتماعى رقم ١٣٣ لسنة ١٩٦٤ مؤيدا لنفس الاتجاه (مادة ٢٩) .

وهكذا اضطلعت الهيئات الأهلية فى كثير من مجـالات الرعاية الاجتماعية كرعاية فئات خريجى السجون والمصـدورين والمنتفعين بخدمات التدريب المهنى ، بدور النيابة عن الدولة فى تقديم هذه الخدمات مع استخدامها للاموال المقررة لهذه البرامج فى ميزانية الدولة لتحقيق هذه الخدمات .

وضمانا لأداء الخدمة على وجهها الأكمل تضمن القانون احكاما وشروطا خاصة بالجمعيات التى يمكن أن يعهد اليها بتنفيذ بعض مواد هذا القانون .

والى جانب مشروعات خطة التنمية ، وبالاضافة الى ما تقـوم به الجمعيات من تنفيذ بعض مواد قانون الضمان الاجتماعى ، فهنـاك مشروعات باكملها تؤمن الدولة بضرورة ادائها للمواطنين ، وتؤمن بان نها أولوية فى التنفيذ فترصد لها الاعتمادات اللازمة ، ثم تعهد بادارتها الى الهيئات الأهلية مثل ذلك برامج التأهيل المهنى للمعوقين والرعاية البديلة ورعاية الأحداث المنحرفين وغير ذلك من الخدمات .

ونتيجة لهذا تحققت الدولة من كثير من أعباء الادارة وامكنها ان تزيد من عنايتها فى الاشراف والتوجيه والتدريب .

ولا بد أن نشير الى ان تغير الظرف الاقتصادى للمجتمع واسهام فئات جديدة من المواطنين فى النشاط الشعبى ، وثبوت مفاهيم حديثة عن حقوق الأفراد فى الرعاية الاجتماعية قبل الدولة كل ذلك قد استتبع اعادة النظر فى أسس تحويل النشاط الشعبى باساليبه . وقد ظهر هذا فى زيادة ما ترصده الدولة عاما بعد آخر من الاعتمادات لمواجهـة تكاليف برامج الرعاية الاجتماعية . بل ورفع الحد الأقصى لما يمكن

أن تحصل عليه الجمعيات من اعانات الى ٧٥ ٪ من قيمة مصروفاتها الدورية طبقا للقانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ بعد ان كانت ٥٠ ٪ طبقا للقانون ٣٨٤ لسنة ١٩٥٦ الخاص بالجمعيات والمؤسسات .

وقبل أن نعرض لهيئات التنسيق والخدمات القائمة على التنسيق نحتاج الى ان نعرف بان تنسيق المجتمع عملية ايجاد الموازنة ، أى التكيف المستمر بين احتياجات المجتمع وموارده ، وذلك عن طريق تحديد الامكانيات أو تنميتها بحيث تقابل الاحتياج الفعلى لهذا المجتمع .

ولما كانت احتياجات مجتمع من المجتمعات عملية متعددة ومتغيرة اذ انه لا يمكن الوصول الى اتمام اشباع هذه الاحتياجات لذلك ، كانت وظيفة التنسيق وظيفة دائمة تدور حول معرفة مشاكل المجتمع الواقعة فعلا والتنبؤ بمايمكن ان يقابل هذا المجتمع مستقبلا من مشاكل ، والعمل على بلورة هذه المشاكل واظهارها واتخاذ الحلول المناسبة لها .

والهدف الأساسى لتنسيق المجتمع هو اشباع الاحتياجات الفعلية لهذا المجتمع من شتى النواحى على أساس ايجاد التكيف بين الاحتياجات وموارد هذا المجتمع ، ولكى نحقق هذا الهدف الأساسى لابد من تحقيق أهداف ثانوية نختصرها فيما يلى : ـــ

١ — تحقيق الأسس الصحية اللازمة لوضع البرامج المناسبة للنهوض بالمجتمع .

٢ — تنسيق البرامج والخدمات القائمة وتنميتها وتحويرها بغرض الحصول على التكيف اللازم بين الاحتياجات والموارد .

٣ — تحقيق التعامل المتبادل بين الهيئات والجماعات المشتغلة بالخدمات العامة ، بحيث لا تتداخل برامجها أو خدماتها وتعمل

جميعا ضمن اطار تخطيطي عام بحيث يكمل كل منها نشاط الآخر .

٤ — تحسين مستوى الخدمات القائمة ويمكن الهيئات من تحقيق رسالتها على وجه أكمل .

٥ — العمل على ايجاد الوعي العام حول المشاكل الاجتماعية وتنمية وتفهم الاحتياجات وأهداف الخدمة وبرامجها .

٦ — تحقيق المشاركة الأهلية في وضع البرامج الاجتماعية وتنفيذها وتمويلها .

ويتجه التنسيق الى تحقيق أحد هدفين : —

أولهما : تنظيم خدمة معينة ووضع أسس تنسيقية كخدمات رعاية الأحداث المشردين أو خدمات الطفولة أو المصدورين وهذا ما يعرف بالتنسيق الوظيفي للخدمات وهو التنسيق المركز على خدمة اجتماعية محددة .

ثانيهما : تنظيم خدمات اجتماعية مختلفة الاغراض والاساليب في منطقة جغرافية معينة أو مجتمع محلي بالذات وهذا ما يعرف بالتنسيق الجغرافي للخدمات .

هذا ويختلف العمل في التنظيم أو التنسيق من حيث المستوى فقد يكون على مستوى المجتمع المحلي ، وقد يكون على مستوى المحافظة كما قد يكون على مستوى الجمهورية بأكملها . وفي كل حالة من تلك الحالات تختلف طبيعة العمل فدرجة اشتراك الأهالي في المستوى المحلي تختلف عنها في المستوى القومي ، ومقدار الاستعانة بالخبراء في المستوى المحلي يختلف عنه في المستوى القومي .

ننتقل بعــد ذلك الى عرض للهيئات المشتغلة بالتنسيق من حيث أسلوب نشأتها ومن حيث تكوينها واختصاصاتها والمجالات التى تعمل فيها .

فمن هذه الهيئات ما يتكون تلقائيا من بين منظمات النشاط الأهلى ومنها ما يتكون من بين منظمات النشاط الأهلى بدعوة واستثارة من الجهة الادارية المشرفة على توجيه هذا النشاط ، ومنه ما تكونه الجهة الادارية بنفسها تطبيقــا لنص من نصوص القانون المنظم للنشــاط الاهلى .

وفى كل نوع من هــذه الأنواع الثلاثة اتحادات قامت وما زالت قائمة ، واتحادات قامت ثم ظهر عــدم الحاجة الى وجودها لسبب أو لآخر كقيام تنظيمات أخرى أقوى منها فى نفس المجال مما أدى الى انهاء نشاطها ، ومنها اتحادات تتكون من منظمات أهلية بحتة ، ومنها اتحادات تمثل فيها المنظمات الأهلية والجهات الحكومية المعنية بالخدمة .

فمن الاتحادات التى تكونت تلقائيا من بين منظمات النشاط الأهلى اتحاد جمعيات الشبان المسيحية ، فقد تكون لتحقيق التعاليم المسيحية وفقا للأسس العالمية لجمعيات الشبان ، وذلك لمعاونة جمعيات الشبان المسيحية فى الجمهورية العربية المتحدة على بناء أخوة النشىء والشباب على اختلاف عقائدهم وجنسياتهم والتوحيد بينهم فى السعى المشترك نحو الاخلاق السامية والحياة الكاملة للفرد والمجتمع ، وهو فى سبيل ذلك يعمل فى نطاق الاخوة العالمية لجمعيات الشبان المسيحية ومع كل من يهدف لهذه الغاية بصرف النظر عن عقيدته الدينية والسياسية .

وتتلخص اختصاصات هذه الهيئة التنسيقية فى تحديد اهــداف ومستويات العمل لجمعيات الشبان المسيحية ، واعــداد السكرتيرين المهنيين لها ، وتقديم الخدمات اللازمة لها لتمكينها من مواجهة حاجات المجتمع والبيئة ، ومساعدة الجمعيات التى لم تستوف شروط العضوية

على النمو والتأهيل للعضويةوتعضيد الجهود التى تبذل لانشاءجمعيات جديدة .

وفى اطار مشابه تشكلت هيئة منسقة لجمعيات الشابات المسيحية فى مصر وكلا المنظمتين قامت دون تدخل أو استشارة من الجهة الادارية المشرفة ودون أن تمثل فى أى منهما ، وما زالت هاتان المنظمتان تمارسان نشاطهما فى اطار الاغراض التى قامتا من أجلها . وأصبح اسماهما فى الوقت الحالى الهيئة العامة للشبان المسيحية والهيئة العامة للشابات المسيحية .

واتحاد الهيئات النسوية للخدمة الاجتماعية الذى تأسس سنة ١٩٥٤ من ٢٢ هيئة نسوية اشترط ان تكون العضوية من الهيئات التى تكون العضوية بها قاصرة على السيدات . وتتلخص أغراض ذلك الاتحاد فيما يلى : —

١ — دراسة وعلاج مشكلات المجتمع والأسرة المصرية على ضوء تجارب الهيئات فى مختلف ميادين عملها .

٢ — تبادل الرأى بين الهيئات المنظمة للاتحاد للاستفادة من خبراتها المختلفة والتعاون على تنسيق جهودها وتبادل المساعدات بينها .

٣ — انتخاب من يمثل الاتحاد لدى المؤتمرات المحلية والدولية ، مع احتفاظ كل هيئة باستقلالها المالى والادارى وتجربتها التامة فى ممارسة نشاطها وتصريف شئونها .

وهذه الهيئة أيضا قامت دون تدخل أو استشارة من الجهة الادارية المشرفة ، وانما قامت نتيجة لشعور الهيئات الأعضاء بضرورة وجود هيئة تقوم بتنسيق الأنشطة المختلفة لهذه الهيئات ثم توقف نشاط اتحاد الهيئات النسوية للخدمة الاجتماعية .

وقد يكون توقف نشاط هذه الهيئة راجعا لسبب أو لأكثر ــ ومهما يكن من أمر فالرأى عند كاتبة المقال هو ضرورة اعادة النظر فى تشكيل هذه الهيئة وذلك لما يمكن ان تؤديه فى محيط الجمعيات النسائية بغض النظر عما تؤديه هذه الجمعيات من خدمات ــ فالجمعيات النسائية ــ وان تعددت مجالات الخدمات التى تؤديها الا انها تدور فى محيط رعاية الأسرة والطفولة وارتباطها بمشاكل المرأة ومركزها فى المجتمع .

ونكتفى بهـذا العرض لبعض نماذج من الهيئات التنسيقية التى نشأت تلقائيا من بين الهيئات الأهلية ودون تدخل من الجهة الادارية سواء فى التكوين أم فى العضوية ، لننتقل الى عرض لبعض الهيئـات التنسيقية التى نشأت وتكونت من بين الهيئات الأهلية بايحاء من الجهة الادارية المشرفة ، وانضم الى عضويتها مندوبون للجهات الحكوميـة المعنية .

وبعض هذه التنظيمات قام محققا للتنسيق الوظيفى وبعضها قام محققا للتنسيق الجغرافى ، فمن بين التنظيمات التى قامت من أجـل تحقيق التنسيق الوظيفى ، الاتحـاد المصرى لرعاية الطفولة والذى أنشىء قبل عام ١٩٥٠ وتكون من بين الهيئات الأهلية والحكوميـة المعنية برعاية الطفولة واشترك فى عضوية الاتحاد الدولى لرعاية الطفولة وعهدت اليه الدولة بانشاء وادارة مؤسسة نموذجية لرعاية الاحداث المنحرفين .

ثم ادمج الاتحاد المصرى لرعاية الطفولة فى الاتحاد العام لرعاية الأحداث الذى أنشىء سنة ١٩٥٤ . وذلك لما ارتأته الجهـة الادارية المشرفة وقتذاك من تداخل فى الاختصاصات التى يقوم بتحقيقها كل من الاتحادين .

وفى نفس الاطار قام اتحـاد هيئات رعاية ذوى العاهات بمدينة القاهرة وكان قد شكل سنة ١٩٥٥ باسم اللجنة المشتركة لرعاية ذوى

العاهات ، مكونا من الهيئات الأهلية والحكومية المعنية بمشاكل ذوى العاهات وتتلخص أغراضه فيما يأتى :

١ — تنسيق خدمات الهيئات العاملة فى محيط رعاية ذوى العاهات ، وتقوية التعاون بينها للقيام بالأعمـــال المشتركة ، ومنع تكرار خدماتها وتمكين كل منها من تقديم خدمات جديدة مما تحتاجه البيئة .

٢ — دراسة وتنظيم برامج التأهيل والخدمات المتنوعة لذوى العاهات فى مدينة القاهرة واجراء البحوث الفنية المتصلة بهـــذا الميدان ونشر هذه البحوث .

٣ — تزويد الهيئات المعنيـــة بخدمة ذوى العاهات بالاحصـــائيات والبيانات اللازمة لعملها ، واعداد الدراسات الفنية للعاملين بها وتمكينها من تأدية رسالتها على الوجه الأكمل .

٤ — العمل على ايجاد التشريعات القانونية اللازمة فى ميدان خدمة ذوى العاهات من وقائية وعلاجية .

٥ — ايجاد وعى عام حول مشاكل ذوى العاهات بين المواطنين عامة وذوى العاهات بصفة خاصة ، وتشجيع التطوع للخدمة فى هذا الميدان .

٦ — العمل على ضمان تمويل المشروعات الخاصة بذوى العاهات فى مدينة القاهرة .

وقد بدأت هـــذه اللجنة عملها بدراسة مشكلات ذوى العاهات ، وعقدت مؤتمرا فى عام ١٩٥٦ تناول الجوانب المتعددة لهذه المشكلات وقد أسفرت جهود هذه اللجنة وتوصيات المؤتمر الذى عقدته عن قيام خدمات كانت تفتقر اليها البيئة كخدمات رعاية الأطفال وضعاف العقول ، فقد انشئت أول مؤسسة لرعاية هذه الفئة فى القاهرة تنفيذا لتوصيات

هذا المؤتمر . كما تضمنت التشريعات الاجتماعية التى صدرت بعد هذا المؤتمر ــ كصدى لتوصياته ــ امتيازات للمنتفعين بخدمات التأهيل المهنى ، وذلك بتخصيص نسبة ٢٪ من عدد العمال فى المصانع للمعوقين الذين تم تأهيلهم مهنيا .

وهذا التنظيم وان لم يكن قد حقق كل الأغراض التى أنشىء من أجلها ، فمما لاشك فيه ان قيامه قد أدى الى خلق وعى عام لدى الجهات الشعبية والرسمية حول مشكلة المعوقين ، وضرورة الاهتمام بهم باعتبارهم فئة من المواطنين لها حق الرعاية على المجتمع ، وانها عن طريق التوجيه والرعاية يمكن ان تتحول الى قوة انتاجية لها وزنها بعد أن كانت فئة مستهلكة للمساعدات فحسب .

وبصدور قانون الجمعيات رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٤ أصبح هذا الاتحاد غير ذى موضوع ، اذ نصت أحكام هذا القانون مادة ٨٣ ، ٨٤ أن للجنة الادارية المختصة انشاء اتحادات نوعية تتألف مجالس ادارتها من ممثلين للجمعيات وممثلين للجهات الادارية المختصة وغيرهم من المهتمين بالمسائل الاجتماعية ، وان الاتحادات النوعية تعمل على مستوى الجمهورية .

ومن ثم يترتب على ما سبق قيام اتحاد واحد يضم الجمعيات المعنية برعاية ذوى العاهات على مستوى الجمهورية ، ولا يجوز انشاء اتحادات نوعية على مستوى المحافظات .

واما التنظيمات التى قامت من أجل تحقيق التنسيق الجغرافى ، فقد اتخذت صورا مختلفة منها ما شكل على مستوى القسم الادارى مثل مجالس الهيئات الاجتماعية باحياء القاهرة والمجالس الاتحادية بالاسكندرية ، ومنها ما شكل على مستوى المحافظة مثل المجلس الأعلى لتنسيق الخدمات بالاسكندرية وهيئة المؤتمر الدائم للخدمات العامة بالجيزة .

والمجالس المحلية مثل مجالس الهيئات والمجالس الاتحادية وهى وان اختلفت فى وحـدات تكوينها الا انها من حيث الأغراض والسياسة العامة تكاد تكون متحدة ، ويمكن تلخيص أغراض هـذه التنظيمات فيما يأتى : —

« تنسيق الخـدمات الاجتماعيـة التى تؤديها الهيئات الأهليـة والحكومية المعنية بخدمة المنطقة وتنظيمها وتحقيق التعـاون الوثيق بينهـا حتى تستكمل خدمات بعضها البعض وحتى تتمكن الهيئـات المذكورة من العمل مجتمعة لتحسين حالة المنطقة وسكانها من النواحى الصحية والثقافية والاقتصادية والاجتماعية والعمل على مد الخدمات الناقصة ، وذلك دون تكرار أو تداخل فى هذه الخدمات . ويتم ذلك بالمسائل التالية : —

١ — حصر موارد وامكانيات المنطقة والقيام بالدراسات والابحاث اللازمة لمعرفة الاحتياجات الفعلية للمنطقة .

٢ — رسم الخطة والبرامج اللازمة للاصلاح مع ترتيب الأولويات من ناحية التنفيذ .

٣ — ايقاظ واثارة وعى اجتماعى عام يحقق اشراك الأهالى فى تمويل وتنفيذ الخدمات الاجتماعية .

٤ — القيام بالخدمات المشتركة التى تحتاج اليها المنطقة كانشاء مكتب للتطوع للخدمة الاجتماعية وتنظيم الدراسات التدريبية الخاصة بها ، وذلك دون تقديم خدمات مباشرة .

٥ — العمل على رفع مستوى الخدمات الاجتماعية القائمة بالوسائل المختلفة ، وتدريب أعضاء وموظفى الهيئات الاجتماعية الاهلية عن طريق اعداد دراسات تدريبية نظرية وعملية .

٦ — اقامة المؤتمرات الاجتماعية لتبادل الرأى والوقوف على وجهات نظر الخبراء والعاملين بالميدان وارائهم فى حل المشاكل .

٧ — العمل على تنظيم تمويل الخدمات الاجتماعية التى تقوم بها الهيئات الأهلية .

٨ — تقديم المشورة اللازمة للهيئات الاجتماعية بالمنطقة ومدها بالمعلومات التى تحتاج اليها عن البيئة ووسائل النهوض بها .

وعلى المستوى الاقليمى أى مستوى المحافظة قامت فى كثير من المحافظات مجالس عليا للتنسيق مثل المجلس الأعلى لتنسيق الخدمات بالاسكندرية ، وأغراض هذا المجلس لا تختلف كثيرا عن أغراض مجالس التنسيق الا فى كون نطاق عمل المجلس الأعلى هو نطاق المحافظة .

اما عن العضوية بهذا المجلس فقد كانت تضم ما يأتى : —

ا) المجالس المشتركة للهيئات المسجلة طبقا لأحكام قانون الجمعيات.
ب) اللجان العامة التى تختص بنوع معين من الخدمات لمرضى السل والتأهيل والعميان ومعونة الشتاء .. الخ .
جـ) المنظمات العامة الأخرى التى لعملها أهمية فى الميدان الاجتماعى كالاتحاد التعاونى ومنظمات الشباب .
د) افراد بحكم مناصبهم وأفراد مختارون لمجلس الادارة من المهتمين بالشئون الاجتماعية .

بالشئون الاجتماعية .

هذه التنظيمات سواء ما كان منها على المستوى المحلى أو المستوى الاقليمى فانها ولو لم تحقق كل الاغراض التى أنشئت من أجلها — فقد قامت بتحقيق جانب لا يمكن الاستهانة به ، وقد قامت بنجاح بتنفيذ جميع برامج التدريب فى القطاع الأهلى منذ انشائها حتى صدور القانون

٣٢ سنة ١٩٦٤ والذى غير صورتها وفقا لما نصت عليه مواده فى « باب الاتحادات » .

كما قامت مجالس التنسيق بأول تجربة فى عمليات التمويل المشترك بالتعاون مع لجان معونة الشتاء وذلك لصالح تمويل برامــج الرعاية الاجتماعية التى تؤديها الجمعيات .

ومهما يكن من أمر فقد كانت هذه التنظيمات علامات على الطريق افادت الجهات المشتركة فيها من أهلية وحكومية والجهات المشرفة على تكوينها ــ أفادت فى اظهار كثير من الحقائق وتوضيح الرؤية بالنسبة لعمليات تنسيق الخدمات ، وقد أفادت هذه التجارب وظهرت ثمارها فيما انتهى اليه الوضـع فى أحـكام القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ (باب الاتحادات) .

والنوع الثالث من هذه الهيئات هو ما سبق أن أشرنا اليه ، وهو ما تكونه الجهة الادارية بنفسها باستصدار قانون خاص بها ، أو تنفيذا لنص من نصوص القانون المنظم للنشاط الأهلى .

والاتحاد العام لرعاية الاحداث صورة لهذا النوع الثالث فقــد انشىء هذا الاتحاد بموجب القانون رقم ١٩٣ لسنة ١٩٥٤ ، ويضم الى عضويته جميع الجمعيات والهيئات والمؤسسات القائمة فى الاقليم المصرى والتى يكــون من أغراضها الأساسية رعاية المنحرفين أو المشردين أو المعرضين لذلك . وهذه الهيئات تعتبر عضوا فى الاتحاد بحكم القانون.

وفى سنة ١٩٥٩ ضم اليه الاتحاد المصرى لرعاية الطفولة .

والى جانب قيام الاتحاد بمهامه التنسيقية المتعددة فقد كان يؤدى أيضا خدمات مباشرة عن طريق وحداته ومؤسساته التابعة له وعن طريق ادارته الفنية ــ فقد عهد اليه باداء خدمات الرعاية البديلة وانيط به ادارة مؤسسات ضعاف العقول باعتبار هاتين الخدمتين من برامــج الوقاية من الانحراف .

وفى سنة ١٩٦٤ صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٩٨ بنقل ملكية الاتحاد العام لرعاية الاحداث الى الدولة .

وقد تعرض الاتحاد لجانب من النقد بسبب قيامه بمشروعات تنفيذية — اذ رأى البعض انه كان الأولى ترك هذه العمليات للهيئات المشتركة فى الاتحاد مع الاحتفاظ بحق الاتحاد فى الاشراف عليها لتدعيمها عن طريق التدريب والابحاث والمشورة الفنية والتمويل الجزئى وذلك لأن قيام الاتحاد بمشروعات مباشرة يؤدى الى مناقشة للهيئات الأعضاء كما يؤدى الى اهماله لأهدافه الأساسية كهيئة انمائية وتنظيمية.

والصورة الثانية لهيئات التنسيق التى تنشأ تنفيذا لنص من نصوص القانون المنظم للنشاط الأهلى وتأخذ الجهة الادارية المشرفة المبادأة فى هذا الانشاء تتحقق هذه الصورة فى الاتحادات بأنواعها . وقد نصت المواد من ٨٣ — ٨٨ من قانون الجمعيات رقم ٣٢ سنة ١٩٦٤ على تكوين الاتحادات واختصاصاتها ويمكن تلخيص أحكام هذه المواد فيما يأتى : —

١ — ان للجهة الادارية المختصة ان تنشىء اتحادات نوعية أو اقليمية بين الجمعيات والمؤسسات الخاصة تكون لها الشخصية الاعتبارية وتتألف الجمعية العمومية للاتحادات من ممثلى هذه الهيئات ويتألف مجلس ادارة الاتحاد من ممثلين لتلك الجمعيات والمؤسسات وممثلين للجهات الادارية المختصة وغيرهم من المهتمين بالمسائل الاجتماعية .

٣ — تعمل الاتحادات النوعية على مستوى الجمهورية . والاتحادات الاقليمية على مستوى المحافظة و لايجوز انشاء أكثر من اتحاد نوعى فى ميدان الخدمة والرعاية (١) الواحدة ولا أكثر من

---

(١) حددت اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الميادين التى تعمل فيها الجمعيات والمؤسسات على الوجه الآتى :

١ — رعاية الطفولة والامومة ٢ — رعاية الاسرة ٣ — المساعدات الاجتماعية ٤ — رعاية الشيخوخة ٥ — رعاية الفئات الخاصة والمعوقين ٦ — الخدمات الثقافية والعلمية والدينية ٧ — تنمية المجتمعات المحلية على ان القرار الجمهورى رقم ٢٢٤ لسنة ٦٧ قد أجاز لوزير الشئون الاجتماعية اضافة ميادين عمل جديدة بقرار منه .

اتحاد اقليمى فى المحافظة .

٣ — ينشأ اتحاد عام للجمعيات والمؤسسات الخاصة يضم مجلس ادارته ممثلين عن الاتحادات النوعية والاقليمية والاتحاد الاشتراكي العربى والجهات الادارية المختصة وعددا من المهتمين بالمسائل الاجتماعية ويرأس المجلس وزير الشئون الاجتماعية .

ويعقد الاتحاد مؤتمرا سنويا يتم فيه اقتراح الخطة العامة لميادين الخدمات فى نطاق السياسة العامة للدولة واقتراح الخطة العامة للتمويل ووضع سياسة التدريب واعداد العاملين فى ميادين الرعاية الاجتماعية المختلفة وفق احتياجاتها .

وتتلخص اختصاصات الاتحاد الاقليمى فيما يأتى :

١ — تنفيذ السياسة العامة التى يضعها الاتحاد .

٢ — الاطلاع على الحساب الختامى والميزانية الخاصة بالجمعيات وابلاغ رأيه فيها الى الجهات الادارية المختصة .

٣ — عمل البحوث الاجتماعية اللازمة بالمحافظة .

٤ — تنسيق الجهود بين الجمعيات والمؤسسات الأعضاء .

٥ — دراسة احتياجات البيئة وامكانياتها ومواردها لسد الثغرات فى هذه الخدمات .

٦ — تقييم الخدمات التى تؤديها الجمعيات والعمل على تنظيم الجهود حتى تكون مطابقة لاحتياجات البيئة .

٧ — القيام بتنظيم برامج الاعداد والتدريب الفنى والادارى لموظفى الجمعيات وأعضائها .

٨ — دراسة مشاكل تمويل الجمعيات والعمل على حلها .

وتشكيل الاتحاد الاقليمى وأسلوب العمل به صورة من صور التنسيق بين النشاط الأهلى والعمل الحكومى فى مجال التنمية الاجتماعية .

فمجلس ادارة الاتحاد الاقليمي يضم ممثلين عن الوزارات المعنية بالخدمات ويضم ممثلين منتخبين من بين أعضاء الجمعيات ويضم أشخاصا معينين من بين المهتمين بالمسائل الاجتماعية بالمحافظة من بينهم ممثل الاتحاد الاشتراكي العربي .

وتشكيل الاتحادات النوعية ، وان لم يكن قد تم فعلا حتى اعداد هذه الدراسة الا أن السياسة التى وضعت بشأنه لا تخرج عن اطار فلسفة اشتراك ممثلى منظمات النشاط الأهلى مع مندوبى الهيئات الحكومية فى رسم والاشراف على تنفيذ برامج الخدمات الخاصة بميادين الخدمة المتخصصة .

وكما سبق أن ذكرنا فان الاتحاد العام هو قمة التنسيق فى هذا المجال اذ ان تشكيله يضم ممثلين للاتحادات الاقليمية والاتحادات النوعية والاتحاد الاشتراكى العربى وممثلى الجهود الحكومية المعنية بالخدمات .

ويستتبع ما سبق عرضه من أجهزة التنسيق عرضا للخدمات القائمة على التنسيق بين العمل الحكومى والنشاط الاهلى فى مجالات الرعاية والتنمية الاجتماعية وذلك من حيث أسلوب العمل والتشكيل وانواع الخدمات .

والنماذج التى نعرضها فى هذا الصدد هى المراكز الاجتماعية وجمعيات الاصلاح الريفى والوحدات المجمعة والوحدات الاجتماعية والقروية وجمعيات الوحدات الصحراوية وجمعيات الوحدات الاجتماعية فى المجمعات السكنية واللجان الشعبية .

فالمراكز الاجتماعية (١) قامت بعد نجاح التجربة التى قامت بها الجمعية المصرية للدراسات الاجتماعية بقرية المنايل وهى جمعيات أهلية معانة حكوميا تهدف الى النهوض بالريف من جوانب مختلفة ، وقد

---

(١) تنمية المجتمع — دكتور عبد المنعم شوقى .

قامت على أساس اكتتاب الأهالى بالمال والأرض التى تقام عليها مبانى المركز . ويدير المركز مجلس ادارة من الأهالى يشـــترك فى اختياره المساهمون بحضـــور الاخصائى الزراعى الاجتماعى ويقـــوم مجلس الادارة باختيار أعضاء لجان :

١ — الشئون الصحية والعمرانية .
٢ — الاقتصاد والزراعة .
٣ — الثقافة .
٤ — البر والاحسان .
٥ — المصالحات .

وفى منتصف سنة ٦٧ بلغ عدد هذه المراكز (١) وجمعيات الاصلاح الريفى بدأ برنامجها فى عام ١٩٤٤ على نفس الأسس والمبادىء التى قامت عليها المراكز الاجتماعية ، على ان هذه الجمعيات كانت أقل نفقة من المراكز الاجتماعية وذلك لعدم بناء مبانى جديدة خاصة بها ولعدم تخصص موظفين لكل منها كما كان يحدث فى المراكز الاجتماعية بل اقتصر الأمر من جانب وزارة الشئون الاجتماعية على ايفاد موظفين للاشراف على تلك الجمعيات بصفة دورية وتقديم اعانات مالية لها .

وفى منتصف ســـنة ١٩٦٧ بلغ عدد جمعيـــات الاصـــلاح الريفى (١٣ جمعية) والوحـــدات المجمعة فكر فى اقامتهـــا المجلس الدائم للخدمات سنة ١٩٥٤ وذلك لتلافى أوجه النقص والقصور التى كانت تشوب نشاط المراكز الاجتماعية ، وأهمها انعدام التنسيق والتخطيط المشترك بين الأجهزة الحكوميـــة العاملة فى الريف وهـــكذا أنشئت الوحدات المجمعة على أساس أن تخدم الوحدة منطقة يتراوح سكانها بين ١٢ ألف وعشرين ألف نسمة وهى تجميع للخدمات الاجتماعيـــة والصحية والمدرسية فى مكان واحد .

---

(١) اعيد شهر جميع هذه المراكز باسم جمعيات الوحدات القروية .

جمعيات الوحدات الصحراوية . ومع مراعاة ظروف البيئة الصحراوية وعلى أساس احتياجاتها تقوم جمعيات الوحدات الصحراوية وفى منتصف عام ١٩٦٧ ، بلغ عددها ٦ جمعيات .

وجمعيات الوحدات السكنية ، تنشأ نتيجة لظهور مجتمع سكنى فمشروعات الاسكان وخاصة ما أنشىء منها لمحدودى الدخل تنتقل اليها أسس من بيئات مختلفة لا يربط بينها شيء الا أنها تجمعت فى هذا المجمع السكنى الضخم . وفى غالب الأحيان تقوم هذه الجمعيات دون أن تسبقها الخدمات التى يحتاجها الأهالى ولهذا تظهر الحاجة الى تزويدها بالخدمات الاجتماعية ورغبة فى اشعار هؤلاء الأهالى بضرورة اسهامهم فى خدمة المجتمع الجديد فان الاعتمادات المخصصة للجانب الأكبر من الخدمات كرعاية الأطفال فى دور الحضانة أو التدريب المهنى للشابات يعهد به الى الجمعية التى تتكون فى هذا المجمع السكنى من السكان لهذا الغرض . وحتى منتصف عام١٩٦٧ بلغ عدد هذه الجمعيات ٦ جمعيات .

اللجان الشعبية للتنمية الاجتماعية . هى تجربة جديدة فى نطاق التنمية الاجتماعية وقد بدىء فى هذه التجربة منذ أكثر من عام باختيار أربع قرى فى كل محافظة ريفية تكون محلا لهذه التجربة ووضعت أسس لاختيار هذه القوى أهمها احتياجها الأشد الى مختلف أنواع الخدمات أكثر من غيرها .

وترتكز هذه اللجان على فلسفة الحلول الذاتية على أن يخدم الناس بالقرية أنفسهم بأنفسهم وأن يلعب الاتحاد الاشتراكى بلجنته القيادية دور الطليعة ، فالأعضاء المؤسسون للجنة هم أعضاء لجنة العشرين بالقرية بالاضافة الى من ينضم اليهم من الأهالى ، ويعاون هذه اللجنة من ناحية التوجيه والاشراف الفنى ممثل وزارة الشئون الاجتماعية بالقرية . وقد بلغ عدد هذه اللجان ٨١ لجنة حتى منتصف عام ١٩٦٧ .

هذه الأجهزة المختلفة التى سبق عرضها والتى تقوم بأداء خدمات مباشرة وان اختلفت فى أسلوب تكوينها أو فى نوع ما تؤديه من خدمات فى البيئات المختلفة ، هى بلورة للتنسيق بين العمل الحكومى والنشاط الأهلى فى مجال التنمية الاجتماعية . فالحكومة اما ممول أو مرشد فنى والقطاع الأهلى من جانبه معاون على توفير الخدمة أو ايصالها الى أفراد المجتمع اما عن طريق اللجان أو بالمساهمة فى التمويل والتنفيذ .

وفى ختام هذه الدراسة لابد أن نشير الى أن نظام الادارة المحلية المطبق فى الجمهورية العربية المتحدة يقوم على أساس العمل المشترك بين القطاعين الحكومى والأهلى ، فعلى مختلف المستويات سواء مجالس المحافظات أم مجالس المدن أم مجالس القوى . يتم تشكيل هذه المجالس من بين ممثلين للأجهزة الحكومية وممثلين للأهالى ، ويراعى دائما أن تكون الأغلبية للأعضاء المنتخبين من ممثلى الأهالى .

وعلى مستوى اللجان الداخلية لهذه المجالس أيضا يعمل ممثلو الأجهزة الرسمية بمعاونة غير الرسميين ممن يمثلون القطاع الشعبى .

هذا البحث محاولة لايضاح الصورة من عمليات وتجارب التنسيق فى مراحلها المختلفة والتى يرجى أن تكون اضافة معاونة فى موضوع التنسيق بين العمل الحكومى والنشاط الأهلى فى مجال التنمية الاجتماعية .

———

مراجع البحث

هيئات تنظيم الخدمات الاجتماعية	يحيى درويش ، محمد جمال الدين فرحات ، نجيبة عبد الحميد ، مطبوعات مركز التربية الأساسية بسرس الليان عام ١٩٦٠ .
الخدمة الاجتماعية والمجتمع	دكتور أحمد كمال أحمد ، عدلى سليمان ، مطبعة القاهرة الحديثة عام ١٩٦٣ .
تنمية المجتمع وتنظيمه	دكتور عبد المنعم شوقى ، مطبعة القاهرة الحديثة ١٩٦٣ .
وزارة الشئوز الاجتماعية فى ٢٥ عاما	ادارة المعلومات ١٩٦٤ .
مفكرة الاحصاءات الاجتماعية	وزارة الشئون الاجتماعية نوفمبر سنة ١٩٦٧
تقرير متابعة تنفيذ مشروعات وزارة الشئون المعتمدة بالخطة الخمسية الأولى ٦١/٦٢ ــ ٦٤/٦٥ .	اعداد الادارة العامة لشئون المديريات

القانون ١٣٣ لسنة ١٩٦٤ بشأن الضمان الاجتماعى .

القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ بشأن الجمعيات والمؤسسات الخاصة .

قرار رئيس الجمهورية بالقانون ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ باصدار قانون نظام الادارة المحلية .

الصلة بين التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية في الوطن العربي[1]

التنمية الاقتصادية كما أتصورها دون دخول فى النظريات هى الزيادة المضطردة فى الانتاج لخير المشتغلين به فى ظل عدالة اقتصادية واجتماعية ، وهى تصبح ضرورة ملحة فى بلاد كأقطار الوطن العربى تخلف اقتصادها اما بسبب ضغط السكان على مواردها الطبيعية ، أو بسبب سياسة استعمارية ومصالح رجعية تحرص على أن يظل هذا الاقتصاد متخلفا وتابعا لتتسع أمامها فرص الاستغلال والكسب غير المشروع .

وتتميز مثل هذه البلاد عادة بانخفاض مستوى دخل الأفراد وبضعف الطاقة الانتاجية للدولة ، وعدم استغلال امكانياتها الاقتصادية الاستغلال المناسب ، وبوجود نسبة كبيرة من السكان بدون وظيفة انتاجية حقيقية ، ولا علاج لكل هذه الادواء الا بخطة شاملة للتنمية الاقتصادية ، تحسن استغلال الموارد الطبيعية وتوجه هذا الاستغلال لخدمة المجتمع بجميع طبقاته .

فالتنمية الاقتصادية اذن لها وظيفة اجتماعية فى المقام الأول بل وتفقد مدلولها اذا هى لم تؤد هذه الوظيفة ، فقد اتخذت الجمهورية العربية المتحدة مثلا خطوات ايجابية منذ أواخر القرن الماضى للتوسع فى استغلال مواردها الطبيعية وتحسين وسائل هذا الاستغلال ، فقد عنى بالنيل وأحسن ضبط مياهه واستبدل الرى الدائم بالرى الحوضى وحفرت الترع وشقت المصارف ، وأنشئت القناطر والخزانات وترتب

---

(١) أعد هذا البحث السيد الدكتور محمد محمود الصياد استاذ كرسى الجغرافيا ووكيل كلية البنات بجامعة عين شمس بالجمهورية العربية المتحدة بتكليف من ادارة الشئون والعمل بالأمانة العامة لجامعة الدول العربية .

على هذا أن اتسعت الرقعة المزروعة فارتفعت مساحتها من ٤ر٧ مليون فدان فى سنة ١٨٨٢ الى أكثر من ستة ملايين فدان فى سنة ١٩٦٠ كما تنوع الانتاج وتحسن وارتفعت غلة الفدان فى كثير من المحصولات التى يزرعها الفلاح ، ونشطت الصناعة منذ الحرب العالمية الأولى ثم بعد تعديل التعريفـة الجمركية فى سنة ١٩٣٠ فنمت صناعات كانت متدهورة ونشأت صناعات جديدة لم يكن لها وجود من قبل ، ولكن مع هذا كله فلم تكن فى مصر تنمية اقتصادية فى ظل نظامها الاقطاعى ذلك أن هذا التوسع فى الانتاج كان يفتقر الى الخاصية الأولى للتنمية الاقتصادية بالمفهوم الذى حددناه من قبل وهو زيادة الانتاج لخير المشتغلين به ، فكان المستفيد هو رأس المال أما العامل فلم يكن ينال ما يستحق من نصيب .

كانت الدولة تنفق على مشروعات التوسع الزراعى لخدمة فئة قليلة من السكان هم كبار الملاك .

فتزيدهم غنى على غناهم ، كانت توفـر المـاء ثم تترك للزراع اصلاح الأراضى ، واصلاحها يتطلب رأس مال ، والفلاح المنتج لا يملك أكثر من قوت يومه ، ولهذا عجز عن أن يقوم بالاصلاح فتولته الشركات الأجنبية وكبار الملاك ، وكان فى مصر عشرات الشركات لاصـلاح الأراضى ثم توزعها على الفلاحين بعد مدة بأسعار معقولة ، ولكنها لم تكن تفعل ذلك ، بل كان يغريها الربح فتستمر هى فى الاسـتغلال لحسابها الخاص .

وبجانب الشركات كان هناك كبار الملاك وهم أيضا يتوفر لديهم رأس المال فكانوا يستغلونه فى استصلاح الأراضى الزراعية ليزدادوا غنى ، وليضيفوا الى اقطاعاتهم أراضى جديدة يحصلون عليها من الدولة بثمن بخس ثم ينفقون على اصلاحها مستغلين الفلاحين وعمال التراحيل فى ذلك دون أن يجازوهم الجزاء الذى يستحقونه ، وكثيرا ما كانوا بحكم سيطرتهم ونفوذهم يتدخلون فى السياسة المائية للدولة لخـدمة

أراضيهم ، وكم من ترعة حفرت أو مصرف شق بأموال الدولة لخدمة اقطاع لأحد الوزراء أو لكبير من الأعيان .

وهكذا كان هناك توسع زراعى فى مصر ولكن دون تنمية اقتصادية تؤدى الى رفع مستوى المعيشة لأفراد الشعب بشكل عام وتضمن اضطراد نمو دخولهم وتزايد سرعة هذا النمو .

وبجانب التوسع فى الرقعة المزروعة كان هناك تحسينات أخرى فى مجال الزراعة شملت ميادين التنوع والتحسين ، والتسويق ، فقد أدخلت مثلا الى مصر زراعة القطن وتوسع فيها حتى أصبحت تتصدر غيرها من الزراعات ولكن هل كان هدفها خدمة الفلاح المنتج ؟ ربما يكون هذا الفلاح قد استفاد بعض الشيء عن طريق غير مباشر ولكن فائدته لم تكن الهدف من التوسع فى زراعة القطن ، بل كان الهدف الفعلى هو خدمة مصالح لانكشير ، وكان الانجليز خلال احتلالهم لمصر يعنون بالقطن وباستنباط أصناف جديدة منه ذات صفات أحسن وذات غلة أوفر لا لخدمة الفلاح المصرى ورفع مستوى معيشته ، وانما لتوفير المادة الخام الجيدة لصناعة أكبر الصناعات البريطانية .

وكيف يتحسن الانتاج ؟ ان هذا يتطلب استخدام الوسائل العلمية فى الزراعة ويتطلب تزويد التربة بالأسمدة لتعويض ما يستهلك من خصوبتها ، ولكن الفلاح الصغير تحت الظروف القاسية التى كان يعيش فيها لم يكن فى استطاعته أن يتطور مع الزمن فظل أسلوب زراعته بدائيا ، ولم يكن فى قدرته أن يتخير أحسن الغلات ملاءمة لأرضه ، فهو انما يهدف فى المقام الأول الى سد حاجته الغذائية من المساحة الصغيرة التى يمتلكها ولهذا ظلت غلة الفدان وان تكون عالية نسبيا لا تتناسب مع مايبذله الفلاح من جهد ومع ما عرف عن تربة مصر من خصوبة فائقة . ثم كيف يكون التسويق ؟ كانت مصر مرتبطة بعجلة الاستعمار ، قطنها وهو غلتها التجارية الأولى تتحكم بريطانيا فى سعره وفى تسويقه ، وكانت التجارة الداخلية يتحكم فيها رأس المال وكان

الكثير منه أجنبيا ، وكان الوسطاء يستفيدون من هذه التجارة أكثر مما يستفيد المنتج الحقيقى وهو الفلاح .

ثم هناك الصناعة : وهى سبيل آخر لعلاج مشكلة ضغط السكان على الموارد الطبيعية واعادة التوازن بين الانسان والأرض . ولكن هل كان من الممكن أن تتصنع البلاد على أسس سليمة فى ظل النظم الاجتماعية التى كانت سائدة قبل سنة ١٩٥٢ ؟

كانت مقومات التصنيع موجودة فعلا ، ولكن استخدامها كانت تحف به كثير من الانحرافات .

كان رأس المال الوطنى فى أيدى كبار الملاك وهم يفضلون استخدامه فى التوسع الزراعى على استثماره فى المشروعات الصناعية ، وبذلك فتحوا الباب واسعا على مصراعيه أمام رأس المال الأجنبى ليستغل موارد البلاد الصناعية . وقامت صناعات بسبب نقص بعض المصنوعات فى السوق المحلية نتيجة لظروف الحرب العالمية ولكنها كانت جميعا صناعات استهلاكية تستهدف الربح الخاص دون الاهتمام بدعم الاقتصاد القومى ، وحينما قامت شركات بنك مصر الصناعية واتجهت سياسة الدولة الى حمايتها سارع بعض كبار الملاك وأصحاب رءوس الأموال من مصريين وأجانب الى المساهمة فيها ، وقد نجحت بعض هذه الشركات فى خلق صناعة فى مصر ما فى ذلك شك ، ولكن كانت المصالح الاحتكارية هى التى تهيمن عليها وبذلك انحرفت عن الطريق الصحيح لبناء صناعة وطنية حقيقية ولم تؤد الدور الذى كان ينتظر منها فى خدمة التنمية الاقتصادية .

وكانت الأيدى العاملة اللازمة متوفرة ، ولكن التعليم فى مصر لم يكن يتجه الى خلق طبقة من العمال الصناعيين المهرة ، ولم يكن العامل يلقى من المجتمع ما هو له أهل وكانت أجور العمال لا تتناسب مع ما يبذلونه من جهد .

وكانت البلاد تنقصها القوى المحركة ، وفكر فى كهربة سد أسوان، ولكن المشروع ظل يتلكأ عشرات السنين فقد كان الاستعمار يحرص دائما على أن تظل مصر بلدا زراعيا ينتج المواد الخام اللازمة لصناعاته ويجد فيه سوقا رائجة لتصريف انتاج مصانعه .

وكيف تكون لمصر صناعة كبيرة والأسواق مغلقة أمام انتاجها ؟ . كانت الدول العربية والدول الافريقية كلها تخضع للاستعمار وهو الذى يتحكم فى اقتصادياتها ويحتكر أسواقها لتصريف منتجاته فلم يكن هناك مجال لمناقشة تأتى من مصر أو من غير مصر .

هذا المثل الواقعى الذى أخذناه من الجمهورية العربية المتحدة وهى أولى أقطار الوطن العربى الذى فقد فيها التـــوازن بين الأرض والذين يعيشون على هذه الأرض ، يقوم شاهد صدق على أن الأوضاع الاجتماعية التى كانت سائدة فيها قبل سنة ١٩٥٢ كانت هى العقبـة الأولى فى سبيل التنمية الاقتصادية فلما تغيرت هذه الأوضاع أصبح من الممكن وجود تنمية اقتصادية بالمعنى السليم .

لقد كانت مشكلة الفلاح الذى يمثل الغالبية العظمى من الشعب العربى فى مصر هى صلته بالأرض ومن هذه المشكلة الأصيلة تفرعت مشكلاته الأخرى التى تتصل بطرق الانتاج وأساليبه ، وبمشكلاته الصحية ومستواه الاقتصادى وحياته الاجتماعية ، ففرق كبير بين من يستغل الأرض وهو مالك لها ومن يستغلها كمستأجر أو كعامل أجير فيها . ولم يكن توزيع الأرض فى مصر متناسبا بين فئات الملاك ، اذ كان ٩٤٫٣ ٪ من عـــدد الملاك يمتلكون ٣٥٫٤ ٪ من مســـاحة الأراضى الزراعية بينما تمتلك حفنة من الاقطاعيين لا تزيد نسبتهم على ٠٫٤ ٪ من مجموع الملاك نحو ٣٤ ٪ من مساحة الأراضى الزراعية فكان هذا النظام الاقطاعى مما يكبت الميل فى نفوس المزارعين لزيادة الانتاج ، ولم يكن هناك من طريق للتنمية الاقتصادية فى قطاع الزراعة الا بالقضاء على هذا الوضع الشاذ ، وصدرت قوانين الاصلاح الزراعى التى غيرت

المنظم العتيقة لحيازة الأرض بالاستيلاء على الملكيات الكبيرة واعادة توزيعها على صغار الفلاحين ، وبتنظيم العلاقة بين المالك والمستأجر ، وتحديد أجور العمال الزراعيين ، وانشاء الجمعيات التعاونية وتقوية مؤسسات الائتمان الزراعي .

أما الصناعة فلم يعد يحتكرها رأس المال الخاص بل أصبح الجزء الأكبر منها تملكه الدولة وتهيمن على توجيهه لمصلحة الاقتصاد الوطنى لا لمصلحة المساهمين ، وبذلك اتسعت الصناعة وتعددت مجالاتها ، وعاد العامل يحتل المكان اللائق به بعد أن أصبح شريكا فى المصنع يناله جزء من أرباحه ويشترك فى ادارته ، وتوسعت الدولة فى التعليم الصناعي لتزويد الصناعة بما يلزمها من العمال المهرة المدربين ، ولم تعد الصناعة المصرية صناعة للاستهلاك بل وجد كثير من المصنوعات طريقه الى السوق الخارجية . وبهذا استطاعت الصناعة أن تسهم مساهمة فعالة فى مجال التنمية الاقتصادية ، وما كان لها أن تقوم بهذا الدور لولا التحول الاجتماعى الذى شهدته البلاد فى الخمسة عشر عاما الأخيرة .

فالتنمية الاقتصادية اذن وثيقة الصلة بالتنمية الاجتماعية بل أن احداهما قد يكون سببا للأخرى أو نتيجة لها ، فالرعاية الصحية واتاحة الفرص المتكافئة للتعليم هى من أهم جوانب التنمية الاجتماعية ولكن التعليم والرعاية الصحية لا يمكن توافرها فى الدول النامية الا اذا نمت الثروة واضطرد نموها ، وزيادة الثروة هى نفسها لا تكون الا عن طريق تحسين الصحة وانتشار التعليم ، وليس صحيحا ما يذهب اليه البعض من أن التنمية الاقتصادية هى الأصل الذى تترتب عليه التنمية الاجتماعية ، وليس صحيحا كذلك ما يذهب اليه الآخرون من أن التنمية الاجتماعية هى الاطار الشامل وليست التنمية الاقتصادية سوى جزء من هذا الاطار . بل الواقع أن كليهما كرجلى الانسان يعيش أعرج اذا أصيب احدى الرجلين بالشلل .

وكما يكون العجز فى التنمية الاقتصادية عاملا له أثره الواضح فى عرقلة التنمية الاجتماعية ، فان القصور فى التنمية الاجتماعية هو بدوره من العقبات الخطيرة التى تعترض طريق التنمية الاقتصادية وهذا يعنى أن النوعين من التنمية يجب ألا تنفصل الواحدة منهما عن الأخرى اذا أريد لهما تأدية الغاية المقصودة منهما ، وتحقيق الأهداف المرسومة لهما .

وقد تكون النظم الاجتماعية السائدة هى أهم العقبات الاجتماعية التى تعرقل سير التنمية الاقتصادية فى بعض أقطار الوطن العربى وقد رأينا كيف أخرت نظم حيازة الأرض فى الجمهورية العربية المتحدة والعلاقات التى كانت قائمة بين ملاك الأرض ومستأجريها والعاملين فيها ـ التنمية الاقتصادية فى البلاد حتى كانت قوانين الاصلاح الزراعى، وفى الوطن العربى مناطق كثيرة لا يزال تغلب عليها البداوة ، وللبدو نظمهم الاجتماعية وتقاليدهم ولهم فى الوقت نفسه قيمهم الخاصة التى من أهمها الايمان العميق بالفردية وضعف روح الجماعة الا فيما يتصل بالقبيلة التى نظمت العادات والتقاليد صلة الأفراد بها وفرضت عليهم حقوقا نحوها ، وفى مجتمع هذا شأنه تتعثر التنمية الاقتصادية ويصبح من الضرورى أن يتغير النظام الاجتماعى أولا بتحويل هؤلاء البدو الى زراع مستقرين مرتبطين بالأرض وبهذا يسهمون فى التنمية الاقتصادية ويرتفع مستوى دخولهم .

لقد تكونت فى سنة ١٩٢٢ شركة أقطان كسلا لغرض استغلال منطقة دلتا القاش فى زراعة القطن ، ولكن لم تمض سوى سنوات معدودة حتى فشل المشروع ، فقد كان خور القاش يجرى فى أرض الهدندوا الرعاة ، وكانوا لا يزالون يرون أن دلتا القاش هى من أملاكهم الخاصة يرعون فيها أنعامهم ويزرعون فيها ما يشاءون من غلات الغذاء ، فلم يكن مما يسرهم أن تتحول المنطقة الى زراعة القطن مهما كان الدخل الذى يعود من هذه الغلة ومن ثم لم يستقبلوا المشروع استقبالا

حسنا ، وكثيرا ما ألحقت قطعانهم الأضرار بزراعة القطن مما اضطر الشركة الى تصفية أعمالها والانتقال الى أراضى الجزيرة .

ولكن التنمية الاقتصادية فى المجتمع الريفى قد تخلق هى بدورها مشكلات اجتماعية اذا لم يكن هناك توازن بين الميدانين ، ففى أرض الجزيرة بالسودان أدى ادخال الرى الدائم الى اتاحة الفرصة لتوالد بعوضة غامبيا الناقلة للملاريا والى انتشار مرض البلهارسيا ، وكانت هذه أمراض جديدة على الرعاة الذين تحولوا الى زراع فلم تكن لديهم المناعة الكافية ضدها ، ولولا ما بذل فى السنوات الأخيرة من مجهودات طيبة لايقاف أثر هذه الأمراض لتأثرت انتاجية المشروع الرئيسى للتنمية الاقتصادية فى السودان ، وقد أدى التحول الى أن تفقد سهولة الجزيرة شهرتها كأحسن منطقة للرعى فى السودان ، وأدى نقص عـدد الماشية الى نقص فى كميـة الألبـان ومستخرجاتها مما أدى الى انحطاط فى التغذية ، وتدل الظواهر على أن أمراض سـوء التغذية أكثر انتشارا مما كانت عليه من قبل رغم الزيادة التى طرأت على دخول الأفراد .

والتصنيع من أهم عوامل التنمية الاقتصادية فهو يدعم اقتصـاد البلاد بتوسيع قاعدة هذا الاقتصاد ، وهو يخلق فرصا جديدة للأيدى العاملة التى تفيض عن احتياجات القطاع الزراعى ، وهو بما يضيفه من موارد جديدة للدخل يقلل من ضغط السكان على الأرض وبالتالى يرفع من مستوى معيشتهم ، ولكن مما يعرقل التصنيع فى العالم العربى النقص فى الأجهـزة الادارية العـامة وحاجتها الى التخصص العلمى والفنى ، وضعف التعليم الفنى والتدريب المهنى مما يلقى عبءا على المنشأة الصناعية عبءا كان يجب أن يكون مسئولية اجتماعيـة وبالتالى يرفع التكاليف الصناعية وتتفشى الأمية فى الوطن العربى وهى تحـد من انتاجية القوى العاملة لعدم قدرة العمال على تتبع التعليمات الصناعية المعقدة والمدونة خطيا ، كما تحد من ثقافتهم العامة ومن مدى استثارة الطلب على السلع التى تنتجهـا المصانع ، ويؤدى النقص فى الرعاية الصحية فى بعض الأقطار العربية الى نقص فى الجدارة الانتاجية للعمال ،

وتعوق القبلية المنتشرة فى بعض الأقطار حركة التنقل المهنى من جهة الى أخرى ، بل تقف التقاليد الموروثة أحيانا ضد التقدم الصناعى فحتى عهد قريب كان من الشتائم المهنية فى بعض الأقطار العربية وصف الفرد بأنه « ابن صانع » ، فهذه كلها عقبات اجتماعية تقف على طريق التنمية الصناعية .

ويؤدى التصنيع الى رفع مستوى معيشة الأفراد ويتيح لهم كثيرا من الخدمات الاجتماعية كانوا محرومين من كثير منها فى المجتمع الريفى ، ولكنه فى الوقت نفسه يخلق مشكلات اجتماعية جديدة فهو يؤدى الى هجرة عناصر كثيرة من القرية الى المدينة وكثيرا ما تكون هذه الهجرة أكثر مما تحتاج اليه الصناعة ، فيترتب على ذلك انتشار البطالة فى المدن ، وهى هنا أخطر منها فى الريف فمطالب الحياة فى المدينة أكثر منها فى القرية والتكافل الاجتماعى فى الحضر أضعف منه فى الريف . ويقيم هؤلاء الوافدون من القرية حول أطراف المدينة فى أكواخ لا تصلح للسكنى وكثيرا ما ينحرفون فى سبيل لقمة العيش خصوصا وأن كثيرا منهم لا يرغب فى العودة الى قريته حتى لا يرمى بالفشل ، وحتى أولئك الذين يجدون عملا من المهاجرين يجدون أنفسهم فى بيئة جديدة غريبة لم يألفوها فيؤدى هذا الى زيادة التوتر الاجتماعى بينهم ، وتتفكك الروابط العائلية والاجتماعية بسبب اتساع الثغرة الحضارية بين القرية العربية والمدينة العربية ، ويحس هؤلاء الوافدون بالضياع لفترة طويلة لعدم وجود بديل يملأ الفراغ الناجم عن انقطاع صلاتهم بالمجتمع التقليدى الذى نشأوا فيه ، وبذلك تتفتت الأسرة وينشأ الأطفال دون أن يلقوا الرعاية الكافية من ذويهم فتتكون منهم عصابات الأحداث المنحرفين وتنهار القيم الأخلاقية ، ولكن هذه الأضرار يمكن تلافى الكثير منها اذا لم يهمل المسئولون عن التنمية الاقتصادية شقيقتها التوأم التنمية الاجتماعية فى هذه المرحلة الحرجة ، مرحلة التحول من المجتمع الزراعى الساكن الى المجتمع الصناعى

الدينامى التى تهتز فيها القيم الموروثة ويصبح من الضرورى أن تستبدل بها قيم جديدة مفهومة ومقبولة .

وكما تكون التنمية الاقتصادية عن طريق التدخل فى الموارد لتقليل ضغط السكان على الأرض فقد تكون أيضا عن طريق التدخل فى أمر السكان لتخفيف ضغطهم على الموارد . وهذا يجرنا الى جانب خطير من جوانب التنمية الاقتصادية والاجتماعية معا . فالوطن العربى ينمو سكانه بدرجات تتفاوت من قطر الى قطر ولكنه بصفة عامة نمو يسبق نمو الموارد الاقتصادية فى كثير من الجهات . وزيادة السكان لها خطورتها كقلة السكان تماما . فكما تؤدى قلة السكان الى تعطيل الموارد الاقتصادية وتحول دون افادة السكان من المميزات العديدة للانتاج الوفير ، تؤدى الوفرة فى عدد السكان الى زيادة عنصر العمل بالنسبة لعناصر الانتاج الأخرى ، ومن ثم تبدأ فكرة الغلة المتناقصة تظهر بوضوح ، فاذا زاد عدد السكان كان لابد من زيادة مماثلة فى الانتاج ، فاذا لم تتوفر هذه الزيادة الأخيرة أصبح لا مناص من هبوط مستوى المعيشة وفشلت خطة التنمية الاقتصادية ، ولكن الحجم الأنسب للسكان لا يقوم على العدد المطلق ، وانما أساسه العدد الذى يصل بالدخل الصافى الحقيقى للفرد فى المتوسط الى أعلى مستوى ممكن ، أو بمعنى آخر هو ذلك العدد من السكان الذى يجعل كمية الانتاج بالنسبة لكل فرد من الأفراد أكبر ما يمكن .

وفى ضوء هذا المفهوم نجد أن الوطن العربى كوحدة لا زال قليل السكان ولا ضير أبدا من استمرار نمو السكان ، ولكن نظام توزيع السكان فى الوطن العربى لا يسير على نمط واحد ، ففيه جهات يعرقل التنمية الاقتصادية فيها قلة القوى العاملة وهناك جهات أخرى لم يعد فى مقدرة اقتصادها أن يجارى نمو السكان فيها . ومثل هذه الجهات فى حاجة الى ضبط النسل وتنظيم الأسرة ولكن انخفاض المستوى الاقتصادى يعرقل هذا الاتجاه اذ أن الجزء الأكبر من هؤلاء المنتجين ينقصهم الوعى بالمشكلة ولا يجدون فى قراهم وسيلة للترفيه سوى

الزوجات ، واذن فنحن على حق اذا قلنا أن انخفاض مستوى المعيشة فى بعض أقطار الوطن العربى سببه زيادة النسل ، أو قلنا أن زيادة النسل فى هذه الأقطار سببه انخفاض مستوى المعيشة ، وهكذا مرة أخرى نجد أن العامل الاقتصادى والعامل الاجتماعى لا يمكن فصل أحدهما عن الآخر .

وللتنمية الاقتصادية جانبها التربوى فهى تستهدف تغيير المواقف والأفكار والخبرات القديمة بما يتفق مع الهدف العام وتنمية الوعى بحياة أفضل ، ومن ثم فهى لن تحقق غاية اذا لم تقم على أساس من الايمان العميق بها والاخلاص فى تنفيذها ، وهذا كله لا يتأتى الا بنشر التعليم ولكن نشر التعليم يجب أن يكون مرتبطا بأهداف التنمية الاقتصادية ، اذ أن التوسع فيه قد يؤدى الى وجود متعلمين يتعذر وجود العمل المناسب لهم ، وهذا بدوره يخلق نوعا خطيرا من التوتر الاجتماعى يهز كيان المجتمع .

وقد تخطىء بعض الدول فى سياستها التعليمية فتولى الجانب الثقافى من التعليم جزءا كبيرا من اهتمامها ويكون ذلك على حساب الجانب التطبيقى منه ، وبذلك تخرج من المدارس والجامعات حشودا من المتعلمين لا يجدون مجالا للعمل فى الخطة الشاملة للتنمية القومية فيصبحون عبئا ثقيلا على التنمية الاقتصادية يعطلها عن بلوغ أهدافها ، بل ويكونون سببا فى مشكلات سياسية واجتماعية ليست باليسيرة ولا بالهينة ، ومن ثم فان التعليم وان يكن من مظاهر التنمية الاجتماعية الا أنه لا يمكن فصله عن التنمية الاقتصادية ، فهى التى توفر المال اللازم لفتح المدارس والمعاهد والجامعات ، وهى من جهة أخرى الميدان الذى يمتص الجزء الأكبر من خريجى هذه المدارس والجامعات .

والخلاصة أن الصلة بين التنمية الاقتصادية والاجتماعيةمن الترابط بحيث يجب أن تتناولهما برامج التنمية القومية كوحدة ، بينهما من

التأثر والتأثير والتداخل والتفاعل ما يجعل من العسير تصور احداهما منفصلة عن الأخرى ، أن التنمية تصبح حينئذ غير واقعية بالمرة ولكى تنجح خطة التنمية القوميـــة لابد من أن تتكامل جوانبها فالمشكلات الاقتصادية والاجتماعيـــة كلها مترابطة تؤثر الواحدة منها فى الأخرى وتتأثر بها ، فاذا سار الطرفان جنبا الى جنب فقد بلغت التنمية القومية غايتها وحققت قصدها .

تقويم التنمية الاجتماعية فى ضوء معيار لمستوى المعيشة[1]

مقدمــة :

عندما تتحدث عن مشروعات الخدمات الاجتماعية المختلفة باعتبارها وسائل لتحقيق التنمية الاجتماعية ينبغى أن نفكر على مستويين من التقويم :

أولها : مستوى التقويم الخاص بالمشروع أو البرنامج باعتباره وحدة فى بناء أو حلقة فى سلسلة ، أو جزئية فى كل متكامل من السياسة الاجتماعية . وفى ضوء الأهداف المحددة لهذا المشروع أو البرنامج فى اطار السياسة التى ينتظم فيها يمكن عمل التقويم من زوايا متعددة من حيث انتاجية المشروع وتكلفته ، وأساليب الأداء فيــه ، وآثاره المباشرة وغير المباشرة ، الى غير ذلك .

وثانيهما : مستوى الرفاهية العام الذى هو حصيلة لآثار جميع هذه المشروعات والسياسات الاجتماعية ، ولما يتم بينها من تفاعلات وتأثيرات متبادلة ، مما يستدعى النظر اليها فى نتائجها النهائية متمثلة فيما تشبعه من حاجات ، وما تحققه من مزيد من الاشباع وقياس درجة الرفاهية يتمثل فيما نسميه عادة بمستوى المعيشة ، وهدفنا النهائى من التنمية فى مشروعاتها الاقتصادية والاجتماعية هى العمــل على رفع مستمر لمستوى المعيشة .

---

(١) أعد هذا البحث السيد الدكتور / حامد عمار مستشار الامم المتحدة ورئيس قسم التدريب بمركز تنمية المجتمع فى العالم العربى بسرس الليان / منوفية بتكليف من ادارة الشئون الاجتماعية والعمل بالامانة العامة لجامعة الدول العربية .

وهنا يأتى السؤال الذى تلقى هذه الدراسة بعض الضوء عليه : هل لدينا مقياس لمستوى المعيشة يمكننا من التعرف على الآثار النهائيــة لما يحدث من تنمية اجتماعية ، بحيث يستفاد منه فى المقارنة بين الماضى والحاضر والمستقبل ، وبين مستوى المعيشة فى الدول المختلفة ؟ ان من أهم مشكلات التقويم وجود المعايير اللازمة للقياس أو الوحــدات اللازمة للمقارنة ، وبدونها يصبح الأمر مجرد اجتهاد وتفاؤل .

التنمية الاجتماعية واشباع الحاجات

الحكم النهائى على آثار التنمية الاجتماعية يتمثل فى تلك المعايير التى يمكن عن طريق استخدامها معرفة مستوى اشباع حاجات السكان فىمجتمع من المجتمعات فى فترة معينة . والحاجات الانسانيةوالاجتماعية متنوعة منها : حاجات مادية كالغذاء والسكن ، وحاجات اجتماعيــة كالتعليم والصحة والترويح ، وحاجات روحية ومعنوية كالحياة الأسرية السعيدة أو يقظة الضمير ورعاية المبادىء والقيم الدينية ، الى غير ذلك من أنواع الحاجات المتطورة للانسان والتى يمكن تقسيمها الى صنوف متعددة . ويدورمفهوم مستوى المعيشة حول مدى اشباع هذهالحاجات وهو ما يعبر آخر الأمر عن تطور التنمية الاجتماعيــة ومدى تحقيقها لغاياتها فى بلد من البلاد .

وينبغى أن نشير هنا الى تفرقة أساسية بين مستوى اشباع الحاجات وبين مستوى الاستهلاك كمعيار لمستوى المعيشة والتنمية الاجتماعية . فقد جرى العرف فى كثير من الأحيان على اعتبار مستويات الاستهلاك كمشيرات على مستوى المعيشة . ومع اعترافنا بوجــود علاقات بين الاستهلاك والاشباع فى بعض الحالات ، الا أن هذه العلاقة ليست مطردة أو متطابقة فى كثير من الحالات الأخرى ، كما أن بعض عناصر مستوى المعيشة لا تدخل فى مجال القيمة الاستهلاكية على الاطلاق . ان القيمة النقديةمثلا لما يستهلك من الملابس أو من الغذاء لاتدل بالضرورة على درجة الاشباع ، اذ من المتصور أن تؤدى هذه القيمة الى درجة أخرى من الاشباع لو استعملت استعمالا مختلفا . وفى الغذاء يتضح

تماما أن ثمن الأكل لا ينطبق تماما مع تقدير القيمة الغذائية له ، ولو أنه من المحتمل أن تكون ثمة علاقة كبيرة بينهما . وفى مجال الصحة مثلا فان تكلفة عالية للخدمات الصحية لا تعنى وجود ارتباط بينها وبين حالة صحية جيدة للسكان . واذا كان تقدير الخدمات السكنية فى حسابات الدخل القومى يتم على أساس الايجارات ، فان ارتفاع قيمة الايجار لا يدل بالضرورة على ارتفاع الخـدمات السكنية ، بل ان انعكس قد يكون صحيحا فى معظم الحالات .

كذلك فان هناك عناصر استهلاكية لا تؤثر تأثيرا ايجابيا فى مستوى المعيشة ، بل أن بعضها قد يكون له تأثير سلبى على الصحة أو غيرها من جوانب حياة الفرد أو الجماعة كاستهلاك المكيفات أو الخمور ، وكأنواع الاستهلاك المظهرى الذى لا يحقق فائدة أو فنا . أضف الى هذا أن بعض عناصر مستوى المعيشة لا تدخل فى مجال الانفاق والاستهلاك كالتمتع بأوقات الفراغ أو العطلات ، وتوفر الطمأنينة فى الحـاضر والمستقبل .

مستوى المعيشة وتدفق الاشباع

وحين تتحدث عن مستويات الاشباع كمعيار لمعيشة المجتمع وللتنمية الاجتماعية فيه نعنى بذلك ما يتدفق فى المجتمع من السلع والخدمات التى يتم عن طريقها فعلا الوصول الى مستوى معين من اشباع حاجات الناس . ويستتبع ذلك أن ما يتواتر أحيانا من ذكر لأعداد المستشفيات والمدارس ومراكز الخـدمات ، وما يتفرع عن ذلك من نسبتها الى السكان لا يمثل ما نقصده من مفهوم مستوى المعيشة انما يعنى تدفق السلع والخدمات اللازمة للاشباع .

ان المستشفيات والمبانى والأطباء والاخصائيين الاجتماعيين الى غير ذلك تمثـل « رأس مال اجتماعى » لكنها لا تدل تماما على ما يولده ويدفع به وينتجه رأس المال الاجتماعى . كذلك الشأن فى اتخاذ مايرصد من أموال لهذه المنشئات أو المشروعات معايير لمستوى المعيشة ، والواقع

أن كل هذه المعايير تمثل « رصيدا » أو رأسمال يدخل فى دلالته على مستوى المعيشة حين نعرف « انتاجيته » وتمكين الناس بفضل هذه الانتاجية من اشباع حاجاتهم المتنوعة . انها بعبارة أخرى شروط لازمة لكنها ليست كافية ، انها احتمال وامكانية ، لكنها ليست يقينا وواقعا.

مستوى المعيشة ومتوسط دخل الفرد

كذلك لم يعد اعتبار متوسط دخل الفرد معيارا صالحا لتحديد مستوى المعيشة ، اذ أنه من المعروف أن متوسط الدخل لا يدل على مدى التوزيع لفئات الدخول المختلفة . أضف الى هذا أن المشروعات الصحية والاجتماعية مثلا قد تؤدى الى تقليل فى معدل الوفيات وبالتالى الى زيادة عدد السكان وبالتالى الى تقليل نصيب الفرد من الدخل القومى . ومن ناحية أخرى فان تحسين الصحة وجهود المجتمع فى تقليل نسبة الوفيات وتمتع أفراده بمتوسط عمر أطول للفرد يمثل « دخلا نفسيا » كما يقال ، لا يمكن قياسه بمتوسط دخل الفرد المألوف ولا يدخل فى حسابات الدخل القومى .

ونود أن نشير هنا الى أن كل المقاييس السابقة تستخدم فى الوصول الى دلالات عامة وعريضة فى تقدير مستوى المعيشة ، وليس ثمة مناص من استخدامها فى حالة عدم وجود مشيرات أكثر كشفا لمستويات المعيشة . فمتوسط دخل الفرد ، واستهلاك الفرد من مختلف السلع والخدمات ، ونسبة المدارس والمستشفيات الى السكان وغيرها يمكن أن يستعان به فى الحالات التى لا توجد معايير أخرى لمستوى المعيشة ، والوصول الى مشيرات تعطى صورة تقريبية عن مستويات المعيشة والتنمية الاجتماعية فى مختلف الجوانب .

ضرورة العمل على ايجاد معيار موحد لمستوى المعيشة

والواقع أن الضرورة ماسة الى السعى لايجاد معيار موحد لقياس مستوى المعيشة يضم جوانبها المختلفة ، ويستطيع أن يعطينا صورة كلية وشاملة لآثار التنمية الاجتماعية منعكسة فى اشباع احتياجات

الفرد . وقد قامت دراسات متعددة فى هذا المجال وان كانت ما تزال فى طور التبلور والتحديد . انه بدون مقياس موحد لا نستطيع أن نحكم على التقدم الاجتماعى فى بلد ما ونقارنه بفترة سابقة ، أو أن نقارن بين بلد وبلد آخر . فليس لدينا فى مجال التنمية الاجتماعية معيار مثل معدل النمو فى الدخل القومى ، كما هو الشأن فى التنمية الاقتصادية لنحكم به على النمو فى التنمية الاجتماعية . كذلك فان وجود مشيرات متعددة لمختلف جوانب التنمية الاجتماعية قد لا يدلنا بوضوح على التوازن أو عدم التوازن بين اشباع الحاجات المختلفة ، كما أن متوسط دخل الفرد قد لا يساعدنا على تعرف أنواع المشكلات المتصلة بالعلاقات المتشابكة بين التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية ، وما قد يترتب على هذا من اختلال فى التوازن فى عمليات التنمية .

معالم الطريق الى ايجاد معيار موحد لمستوى المعيشة

ونود أن نعرض هنا الى دراسة جادة قام بها (*) معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية فى جنيف ، وذلك فى محاولة جادة للوصول الى تحديد لمعالم الطريق نحو الوصول الى اطار للتفكير فى ايجاد معيار موحد لمستوى المعيشة .

ولعل أهم الاعتبارات اللازمة للتفكير فى هذا الموضوع هى الخصائص اللازمة لهذا المعيار والتى أشار البحث اليها ، منها على سبيل المثال :

١ — أن يكون المعيار شاملا لجميع الحاجات الانسانية التى يمكن تحديدها فى صورة كمية ، والا يغفل قدر الامكان أى حاجة من الحاجات لجميع السكان . على أن هذا الأمر من الصعوبة بمكان فى ضوء معرفتنا العلمية الراهنة مما يضطرنا الى عملية اختيار لبعض الحاجات والاقتصار عليها باعتبارها ممثلة لمختلف مكونات الاشباع الاجتماعى .

(*) U.N. Research Institute, The Level of Living Index, Report No. 4, Geneve, 1966.

٢ — أن تدخل فى هذا المعيار العناصر الممثلة لمختلف الحاجات بأوزان تمثل قيمتها فى الاشباع الفردى والاجتماعى .

٣ — أن يمثل العنصر الواحد مرة واحدة ، بحيث لا يدخل مرة ثانية كجزء من عنصر آخر فى مستوى المعيشة ، وبذلك يحدث حساب مزدوج لهذا العنصر ، فلا يصح مثلا أن ندخل فى نفس الوقت معدل وفيات الأطفال فى الناحية الصحية فى الوقت الذى ندخل فيه كمية الغذاء ونوعه ، حيث يتداخل العنصران فى الدلالة .

٤ — هذا الى جانب اعتبارات أخرى لاداعى للدخول فيها كالبساطة والمرونة فى تكوين المعيار مما يسهل ادخال عناصر جديدة فيه مع تطور الحاجات ومع توفر الاحصاءات .

٥ — كذلك لابد من اختيار مؤشرات احصائية لتدل على الجوانب التى يتألف منها كل عنصر من العناصر المختارة والممثلة لاشباع الحاجات فى كل مجال من مجالات المعيشة .

٦ — وأخيرا لابد للمعيار من أن يأخذ فى الاعتبار الاختلاف فى توزيع مستوى الاشباع ، اذ أن الوصول الى معيار يمثل المتوسط يخفى الاختلافات بين مختلف البيئات أو بين سكان الريف وسكان الحضر . ومن هنا كان من الضرورى أن يقترن بالمعيار الذى يمثل المتوسط لمعايير أخرى تمثل الاختلاف بين الفئات الاجتماعية .

تقسيم الحاجات الانسانية

وتقترح الدراسة لبناء المعيار الموحد لمستوى المعيشة تقسيم الحاجات الانسانية الى ثلاثة أقسام وكل قسم يتمثل فى عناصر أو يتألف من مكونات . وفيما يلى صورة لهذا التقسيم :

أولا ـ الحاجات الاساسية وتشمل :

١ — الحاجات المادية ، وتتمثل فى :

ا) التغذية (باعتبارها قضاء على الجوع)

ب) المأوى (باعتباره قضاء على التعرض والانكشاف)

جـ) الصحة (باعتبارها قضاء على المرض)

٢ — الحاجات الثقافية ، وتتمثل فى :

ا) التعليم (باعتباره قضاء على الجهل)

ب) الراحة والترويح (باعتبارهما حائلا دون الانهاك فى العمل)

جـ) الأمن (باعتباره قضاء على الخوف) .

ثانيا ـ الحاجات العليا :

ويتمثل فى عنصر واحد هو :

فائض الدخل (ما يزيد عن اشباع الحاجات الأساسية) .

وسوف نتعرض فيما يلى لكل قسم من الأقسام الثلاثة وما يدخل فيها من عناصر وما تقترحه الدراسة من مؤشرات دالة :

الحاجات الأساسية :

الحاجات المادية : وتشمل (أ) التغذية ، (ب) المأوى ، (جـ) الصحة ويلاحظ أن هذا العنصر قد أغفل الملبس والمواصلات من مجال الحاجات المادية . فالملبس فى نظر هذا المبحث لا يمثل انفاقا له قيمته بالنسبة لاشباع الحاجات المادية . بل ان جزءا كبيرا منها يدخل فى مجال الزينة والمكانة الاجتماعية ، ويمكن أن تدخل فى قسم الحاجات العليا مما يندرج تحت فائض الدخل . والمواصلات ليست هدفا فى حد ذاتها ، ويمكن اعتبارها وسيلة من الوسائل الميسرة للعمل والانتاج . ولنأخذ مثالا واحدا يبين منهج التفكير :

(أ) التغذية : ويتمثل اشباع حاجة التغذية فى المؤشرات التالية :

١ — كمية السعرات الحرارية (الكلوريات) للفرد فى اليوم

الواحدحسب حاجته (فىضوء العمل والمجهود والظروف المناخية الخ ..) .

٢ — كمية البروتين التى يتناولها الفرد فى اليوم .

٣ — نسبة السعرات الحرارية المأخوذة من الحبوب والنشويات والسكر الى مجموع السعرات الحرارية المتناولة .

والمؤشر : ١ ـ يدل على « كميـة » الغذاء كما جرى العرف ، باعتباره دليلا على تعويض الطاقة الحرارية ، والمؤشران ٢ ـ ، ٣ ـ يدلان على « نوعية » الغذاء ، فالبروتين مادة النمو فى الجسم ، والمؤشر ٤ ـ مؤشر سلبى يدل على توفر أو عدم توفر المعادن والفيتامينات فى الغذاء حين نعرف نسبة السعرات الحرارية المأخوذة من المواد النشوية والسكرية ، وذلك لصعوبة وجود مؤشر مباشر لقيـاس المتناول من المعادن والفيتامينات .

وتتمثل درجـة الاشباع فى التغذية على أساس النهايات الدنيـا والقصوى لكل مؤشر على النحو التالى :

١ — المتناول من السعرات الحرارية للفرد فى اليوم :

٦٠ ٪ (من الحاجة) = نقطة الصفر

١٠٠ ٪ (من الحاجة) = ١٠٠

ووزن هذا المؤشر بالنسبة للمؤشرات الثلاثة : ٥ر٠ (من واحد صحيح للتغذية) .

٢ — المتناول من البروتين للفرد فى اليوم :

٤٠ جم = نقطة الصفر

٩٠ جم = ١٠٠

ووزن هذا المؤشر : ٢٥ر٠

٣ — نسبة السعرات الحرارية المأخوذة من النشويات والسكر الى مجموع السعرات المتناولة :

٨٥ ٪ = نقطة الصفر

٥٠ ٪ = ١٠٠

ووزن هذا المؤشر : ٢٥ر٠

وهكذا يستمر البحث فى تحديد مؤشرات بقية الحاجات المادية كالمأوى والسكن واعطاء كل منها وزنا فى اشباع كل حاجة من هذين النوعين . وسوف لا ندخل فى تفاصيل أخرى مكتفين بنموذج التفكير فى مجال التغذية كجزء من الحاجات المادية .

٢ — الحاجة الثقافية : وتشمل (أ) التعليم ، (ب) الترويح ، (جـ) الأمن .

وسوف نختار هنا جانبى الترويح والأمن (الطمأنينة) لصلتهما القريبة بموضوع هذا الاجتماع :

(ب) الترويح : ويتضمن اشباع الحاجة الى الترويح وقتا للفراغ خارج حدود العمل اليومى ، وما يمكن أن يستغل فيه هذا الوقت من أنشطة ثقافية وترويحية .

وقد اختار البحث لهذا الجانب المؤشرات التالية :

١ — وقت الفراغ : (وزنه ٥ر٠) .

٢ — توزيع الصحف اليومية لكل ألف من السكان : (وزنه ٢٥ر٠) .

٣ — معدل ما يخص كل ألف من السكان من أجهزة الراديو والتليفزيون (حيث يوجد) : (وزنه ٢٥ر٠) .

وتتمثل درجة الاشباع فى كل من المؤشرات السابقة فيما يلى :

١ — وقت الفراغ :

وقت فراغ ٢٩١٢ ساعة فى السنة = نقطة الصفر

وقت فراغ ٦٨١٦ ساعة فى السنة = ١٠٠

وقد حسبت درجة الصفر على أساس ١٦ ساعة عمل فى اليوم (ووقت الفراغ هنا يكاد يقتصر على وقت النوم) وذلك خلال ٧ أيام فى الأسبوع لمدة ٥٢ أسبوعا فى السنة . أما درجة الاشباع القصوى فهى محسوبة على أساس ٨ ساعات يوميا لمدة ٥ أيام فى الأسبوع لمدة ٤٨ أسبوعا فى السنة .

٢ — توزيع الصحف اليومية لكل ١٠٠٠ من السكان :

صفر لكل ١٠٠٠ = نقطة الصفر

٢٥٠ لكل ١٠٠٠ (صحيفة لكل أسرة مكونة من ٤ أشخاص = ١٠٠) .

٣ — توزيع الراديو والتليفزيون لكل ١٠٠٠ من السكان :

صفر لكل ١٠٠٠ = نقطة الصفر

٢٥٠ لكل ١٠٠٠ (جهاز لكل أسرة) = ١٠٠

(جـ) الأمن والطمأنينة : ولقياس هذا الجانب الهام فى مستوى المعيشة يقترح البحث المؤشرات التالية :

١ — المحافظة على سلامة الفرد وطمأنينته وتشمل المحافظة على الحياة ضد الاعتداء أو الاصابة مما قد يترتب على اضطراب الأمن وانتشار العصابات نتيجة لضعف سلطة القانون ، وتكون السلامة الفردية معرضة الى أقصى الحدود فى حالة الحرب بطبيعة الحال (وزن العنصر ١/٣) .

والمشير الاحصائى لهذا هو معدل الوفيات والحوادث نتيجة للاسباب السالفة لكل مليون من السكان . وتتمثل درجة الاشباع فى :

٢٫٥٠٠ حالة موت أو تهديد = نقطة الصفر
صفر حالة = ١٠٠

٢ -- المحافظة على طريقة الحياة ومستوى المعيشة ، وتشمل وجود الضمانات الكفيلة باستمرار العمل وضمانه على أساس المؤهلات والكفاية وتتوفر التأمينات الصحية والتأمين ضد البطالة ، ورعاية الأسرة وتربية الأولاد ، الخ .. (وزن العنصر ١/٣) .

والمشير الاحصائى لهذا هو نسبة من تشملهم التأمينات الصحية والتأمين ضد البطالة من السكان :

٠ ٪ من السكان = نقطة الصفر
١٠٠٪ من السكان = ١٠٠

٣ -- المحافظة على الطمأنينة بالنسبة للمستقبل ، ويتمثل هذا أساسا فى وجود نظم للمعاشات ، وضمانات للمدخرات ، وعدم حدوث هزات اقتصادية أو تضخم مفاجىء فى أسعار السلع أو ظروف تؤدى الى حالات الافلاس (الوزن ١/٣) .

والمشير الى ذلك هو نسبة السكان الذين تشملهم نظم المعاشات والذين لديهم مدخرات تضمن لهم دخلا يعينهم بعد سن التقاعد :

٠ ٪ من السكان = نقطة الصفر
١٠٠٪ من السكان = ١٠٠

ويتحدث البحث بعد هذا عن الحاجات العليا واشباعها وهى التى يتم اشباعها بما يفيض من دخل الفرد أو دخل المجتمع عن اشباع الحاجات الأساسية ، ولا نريد هنا أن ندخل فى تفصيلات أكثر فى هذا المجال ، وقد قدر البحث أن الدخل الفائض هو ما يزيد عن ٥٠٠ دولار سنويا فى ضوء مستوى المعيشة وحاجاتها فى بعض البلاد الصناعية المتقدمة ، وهذا التقدير فى حاجة الى تعديل بطبيعة الحال فى ضو الحاجات الأساسية فى البلاد النامية.

خاتمـــة

لقد استهدفت مما عرضته من أفكار حول مجال دراسة مستوى المعيشة ومحاولة الباحثين ايجاد معيار موحد لمستوى المعيشـــة يسعى لجمع المشيرات المختلفة فى مشير واحد يمثلها جميعا أن أثير الاهتمام بالموضوع فى جملته ، وأن أشير الى دراسة منهجية فى معالجته .

وليست هذه الدراســـة الا نموذجا أو نمطا لنـــوع التفكير الذى يستحقه هذا المجال حتى نستطيع أن نقوم نتائج التنمية الاجتماعية فى آثارها العامة والكلية فى المجتمع ، اذ أن المشروع أو البرنامج ان هـــو الا وسيلة وأداة لتحقيق رفاهية الفرد ورفاهية المجتمع المتمثلة فى مستوى المعيشة .

وأريد أن أؤكد مرة أخرى أن مكونات مستوى المعيشة والحاجات الاجتماعية الممثلة لها قد تختلف قليلا أو كثيرا من مجتمع الى مجتمع ، وقد نعطى قيمة لعنصر معين فى مرحلة معينة ، وقد تختلف المؤشرات التى تعتبر ذات دلالة فى قياس هذا العنصر أو ذاك ، وقد تزيد أو تقل العناصر الداخلة فى مجال من مجالات الحاجات ، وقد تختلف فى نقطة الصفر ونقطـــة الاشـــباع فى أى عنصر من العناصر ، الا آن ذلك كله لا يحول دون اعطاء الموضوع ما يستحقه من دراسة ، والى أن تتطور الاحصاءات الاجتماعية بطريقة يمكن استخدامها فى قياس مستـــوى المعيشة .

ومع هذا أيضا فان كثيرا من المعايير الخاصة بالاستهلاك أو بنصيب الفرد من الخدمات ، قد تكون نقطة بداية لتنظيم الاحصاءات والدراســـات اللازمة للوصول الى لبنات البناء الأساسية فى تكوين معيار موحـــد لمستوى المعيشة . وكل جهد علمى يبذل فى هذا السبيل هو جهد أساسى لا فى عمليات التقويم فحسب ، بل فى عمليات التخطيط أيضا ، بحيث يمكن الاهتداء فى وضع أهداف الخطط والسياسات الاجتماعية . وبهذا أيضا يصبح الجهد العلمى أداة فى خدمة المجتمع .

المتابعة وأهميتها فى مشروعات الخدمة الاجتماعية[1]

مقــدمة :

تعددت الجهود الواعية للتنمية القومية فى مختلف البلاد العربيــة فى العشرين سنة الأخيرة بدرجة ملحوظة وتحولت كثير من البرامج من مجرد تجارب أو جهود محلية محدودة الى برامج قومية انتشرت فى أنحاء متفرعة من كل وطن عربى ، بل وقد ظهر فى أغلب الدول العربية اتجاه نحو وضع خطط التنمية الشاملة .

وقد أدى ذلك جميعه الى الاهتمام بعملية المتابعة وبروزها كمشكلة تستحق الدراسة فى البرامج المحدودة النطاق تتمكن الجهات المشرفة على تلك البرامج أن تتابع أعمالها وتنائجها دون ما حاجة الى وضع نظم وسياسات حيث تتمكن تلك الجهات المشرفة من الاتصال المباشر المستمر بتلك الجهود فى هــذا الجانب . أما وقد اتسعت رقعة البرامج فقــد أصبحت عمليات المتابعة أساسية ولازمة ، لتمكين الجهات المسئولة عن التخطيط أو التنفيذ من أن تلم بنتائج هذه البرامج فى الوقت المناسب وبالدقة المناسبة التى تمكنها من اتخاذ القــرارات اللازمة لمعالجــة المشكلات ، أو اجراء التعديلات التى تتضح نتيجة لتلك المتابعة .

كذلك فان الترابط القــائم بين مختلف البرامج فى خطط التنمية الشاملة يقتضى أن يكون هناك تحكم فى اتمام النتائج المطلوبة فى كل برنامج أو مشروع طبقا لأهدافه الزمنية ، لأن ذلك أساس لتنفيذ غيره من البرامج الأخرى التى يرتبط بها عملها . وعلى ذلك فان متابعــة

---

(1) أعد هذا البحث السيد الدكتور على فؤاد أحمد مدير عام متابعة تنفيذ الخطــة وتقويم الأداء للخدمات العامة بالجهاز المركزى للمحاسبات بالجمهورية العربية المتحــدة بتكليف من ادارة الشئون الاجتماعية والعمل بالامانة العامة لجامعة الدول العربية .

المسئولين عن التخطيط والتنفيذ على المستوى القومى لنتائج المشروعات أساس للتحكم فى فاعلية التخطيط الشامل .

وعلى ذلك فان المتابعة فى وقتنا الراهن قد أصبحت تمثل أهمية خاصة لنجاح برامج التنمية وخصوصا فى اطار التخطيط الشامل ، وتستحق من الدراسة والتفكير المستنير ما يجعلها عملية فى خدمة برامج التنمية وليست عبئا أو معطلا لها ، وهو احتمال قائم اذا لم تنل عمليات المتابعة الوضوح الفكرى المناسب بالنسبة لوظيفتها ومحتوياتها وأسلوبها. وقد ظهر أن الافتقار الى ذلك الوضوح الفكرى جعل عمليات المتابعة عمليات شكلية تستهلك الكثير من الجهد والوقت والمال دون فائدة محددة ، وتقتطع من وقت المنفذين جهدا ووقتا يبعدهم عن جهد العمل والانتاج دون عائد ملحوظ .

ولا شك أن لمشروعات التنمية الاجتماعية وهى جزء أساسى من مشروعات التنمية بشقيها الاقتصادى والاجتماعى أو هى كما ورد فى المذكرة الأساسية المقدمة من ادارة الشئون الاجتماعية والعمل بالجامعة العربية لهذا المؤتمر هى الجانب الحاسم فى التنمية ، فالتنمية يجب أن تنبع من المجتمع ، كما أن المجتمع يجب أن يتقبلها ويتكيف لنتائجها بما يضمن استفادته منها ويضمن لها الاطراد المتزايد السرعة . وهذه ، وباختصار هى مصدر التنمية الاجتماعية التى تتخذ من العامل البشرى محورا لها ، مع الحفاظ فى نفس الوقت على المعيار الاقتصادى لضمان الاستمرار . ان متابعة مشروعات التنمية الاجتماعية مسألة بالغة الأهمية للمشتغلين فى حقل التنمية الاجتماعية ، فان لهذه المشروعات من الاتساع والتنوع فى وحدات عملها من مدارس ومستشفيات وبرامج تنمية اجتماعية ما يجعل عمليات المتابعة معقدة وتحتاج الى المزيد من التنظيم والدقة فى التصميم ، كما أن منجزاتها غير المادية يجعلها أكثر حاجة الى التفكير والدراسة لتبين أساليب متابعتها وقياس نتائجها غير متابعة مشروعات التنمية الاقتصادية ذات المنجزات السلعية أو المادية الملموسة.

نطاق مشروعات التنمية الاجتماعية

لعل من أول ما يجب أن تنفق عليه قبـل أن تتحدث عن متابعـة مشروعات التنمية الاجتماعية هو أن تتصور مدى النطاق الذى ستتناوله المتابعة . وتحاشيا للدخول مرة أخرى فيما حسمته الورقة الأساسية عن بعض مفاهيم التنمية الاجتماعية المقدمة لهـذا المؤتمر عن الخـلاف الأكاديمى بين معنى التنمية الاجتماعية والتنمية الاقتصادية فاننا سنعتبر هنا أن التنمية الاجتماعية هى تلك الجوانب من الجهود الموجهة الى غير الانتاج السلعى . أى الى جوانب رعاية البشر وتنشئتهم واعدادهم .

وقد يساعد البعض فى أبحاثهم أن يتناولوا الجوانب الفنية للرعاية والتنشئة والاعداد لحصر نطاق مشروعات التنمية الاجتماعية بمعنى أن يقسـموها الى ميادينها التخصصية كالجـوانب الصحية والتعليميـة والترويحية والثقافية والفنية والروحية وغيرها . الا أن هذا النوع من التصنيف لا أشعر بأنه يعنينا عند مناقشة موضوع المتابعة فى هـذه المرحلة العامة من المناقشة ، وانما يصلح عند مناقشة أدوات المتابعـة وهو ما لا يمكن التعرض له فى هذا البحث المحدود .

وعليه فاننا نختار للتعرف على نطاق مشروعات التنمية الاجتماعية مناهجها أى أسلوب أدائها . فهناك مدخلان أساسيان لتقديم مشروعات التنمية الاجتماعية ، احدهما مدخل الخدمات العامة وهى عادة خدمات نوعية متخصصة ، والآخر هو مدخل يعرف بتنمية المجتمع ويعتمد على الجهود المجتمعية الشاملة .

ويعتمد مدخل الخدمات العامة أى الخدمات النوعية المتخصصة على أن تتولى الدولة بنفسها أو عن طريق بعض المعونات الدولية انشاء مراكز خدمة توعية كالمدارس أو الوحدات العلاجية ، أو الوحدات الزراعية بحيث تتولى كل وحدة فيها تقديم خدمة نوعية متخصصة . وهذا النوع من الخدمات العامة يصبح فيها الأهالى عادة فى موقف المتلقى والمستفيـد من هذه الخـدمات التى تتحمل أعبـاءها عادة ، وكذلك مسئولياتها الأساسية ، الجهات الحكومية أو جهات المعاونات الخارجية.

أما مدخل تنمية المجتمع أو الجهود المجتمعية الشاملة فهو مدخل يعتمد على استثارة جهود أهالى المجتمعات المحلية للمشاركة فى خدمة أنفسهم بقدر من العون الفنى والمالى من الدولة أو الهيئات المعاونة الخارجية ، وهى جهود لا تقتصر على جانب واحد من الجوانب الفنية التخصصية وانما تمتد الى جميع الجوانب الصحية والتعليمية والعمرانية والاقتصادية والروحية والترويحية وغيرها وفقا لاحتياجات تلك المجتمعات ومدى حدتها ووضوح الشعور بها .

والمعروف أن لكل من المدخلين جوانب تميز ، كما أن لكل منهما جوانب قصور . فيتميز مدخل الخدمات العامة بجعل التنمية موجهة من جانب الدولة أو الهيئات الأكثر قدرة مالية وفنية فى تولى شئون الاصلاح ، كما يتميز بالعدالة فى توزيع هذه الخدمات بين أنحاء المجتمعات النائية والقريبة وبذلك تتمكن الدولة من التحكم فى أداء مسئولياتها والوفاء بها حيث تصبح فى موقف المسيطر على اجراءات تقديم الخدمات ومستوى أدائها .

على أن مدخل الخدمات العامة ان كان يتميز بتلك الجوانب فهو مدخل له جوانب قصوره التى تتبين من الآتى :

١ — انها تعتمد أساسا على مدى ما يتوفر لدى الدولة وميزانيتها من امكانيات مالية ، بمعنى أن التوسع بها رهن بتلك الامكانيات .

٢ — ان هذا المدخل عادة يزيد من تكلفة الخدمات عن معدلها فى المدخل الآخر لتنمية المجتمع حيث أنه يعتمد أساسا على القيادات الموظفة ويندر فيه امكانية الاستعانة الفعالة أو ذات الشأن بالقيادات التطوعية .

٣ — ان هذا المدخل يهمل امكانيات البيئة المحلية من قيادات أو جهود تطوعية ، ويضع عبء التمويل والجهد والتكلفة على عاتق الميزانية العامة للدولة وحدها .

٤ — ان هذا المدخل للخدمات العامة بحكم تخطيطه وتنفيذه المركزى يجد صعوبة فى أن يرتبط بالأهالى ، وبالتالى تجـد الوحدات الخدمية مشقة فى أن تكون ذات فاعلية فى احداث التغيير المطلوب وأداء وظيفتها المرجوة .

٥ — ان هذا النوع من الخدمات العامة بوصـفها خدمات تخصصية تواجه مشكلات التغير غير المتوازن فى المجتمع بكل ما ينتج عن مشكلات هذا التغير من مشكلات اجتماعية ومقاومة للتغيير ، وبالتالى فان فاعلية تلك الخدمات التخصصية تنخفض الى درجة كبيرة فجهود التعليم يقلل من أثرها الوضع الصحى والوضـع الاقتصادى وهكذا .

٦ — ان هذا النوع من الخدمات يهمل التغيير الانسانى أى التغيير فى المقدرة التفكيرية والاتجاهات والقيم ، وهو التغيير الذى تراه التنمية أعمق أثرا من التغيير المادى فى الانتاج أو الماديات ، لأنه أكثر ثباتا ودواما وأقدر على مواجهة المشـكلات المتتالية فى المجتمع بطريقة أنجح وأسرع . وتغيير أساليب التفكير ومستواه والاتجاهات والقيم لا يتأتى الا بعمليات تعليميـة ، والتعليم لا يتم عادة الا عن طريق الممارسة والاسهام الفعلى فى عمليـات التنمية ، وعليه فان ابعاد الأهالى عن مسئولياتهم الفعليـة فى التفكير وفى تنفيذ الخدمات واقتصار دورهم على مجرد المتلقى والمنتفع بها لا يتيح لهم فرصة المساهمة والممارسـة ، وبالتالى لا ينتج عنه ذلك التغيير الانسانى المطلوب .

أما المدخل الآخر لتنمية المجتمع واستثارة الأهالى فى مجتمعاتهم المحلية لتوالى الدور الرئيسى فى مواجهة مشكلاتهم بأنفسهم بقدر من العون المالى والفنى من الدولة فهو على عكس مدخل الخدمات العامة يفتقر الى مزاياه ، ولكنه يتميز بخلوه من جوانب قصوره . فهو مدخل يهتم أساسا بتنمية القدرات البشرية الأهلية ويحقق جانبا هاما من مفهوم

التنمية كما وردت فى الورقة الأساسية لهذا المؤتمر عن بعض مفاهيم التنمية الاجتماعية حينما يشير الى « أن التنمية تنهض أساسا على حسن استغلال الموارد الذاتية بصورة تجعلها أكثر قدرة على الانجاز والتحقيق ... على أن ينطبق ذلك على جميع المستويات بقدر الامكان من القرية الى المدينة الى القطر بأكمله » الا أن هذا المدخل كما قلنا يعيبه (ما تتميز به الخدمات العامة) من « ضمان للتكامل والتكافل داخل نطاق الوطن الواحد » وهو بقية ما أشار اليه البحث الأساسى عن مفهوم التنمية الاجتماعية .

ومن هنا كان من الضرورى أن أخذت كل دولة عربية بخليط من المدخلين ، وعبر عن ذلك توصيات المؤتمرات والحلقات الدراسية السابقة للدول العربية . فعملت معظم الدول العربية على أن تقدم كل دولة — فى حدود امكانياتها — الخدمات العامة بما يعمل على ضمان مستوى أدنى من توفر عناصر الرعاية والتنشئة والاعداد وفى اطار من العدالة لتوفير هذا المستوى لجميع أبناء المجتمع ، على أن تهتم الدولة فى الوقت نفسه بتبنى مشروعات قومية لتنظيم تقديم العون المادى والفنى لبرامج تنمية المجتمع المحلى حتى تعبىء القوى الذاتية لأهالى المجتمعات المحلية لخدمة أنفسهم ولاتاحة الفرصة لهم للمساهمةالايجابية والجادة فى حل مشكلاتهم مما يعود عليهم بالمقدرة الذاتية للنمو والتقدم الذاتى والمجتمعى .

وعلى ذلك فان مناقشاتنا للمتابعة فى مشروعات التنمية الاجتماعية. يجب أن تتناول مشروعات كلا المدخلين فنتابع المشروعات القائمة كخدمات عامة كما تتابع المشروعات القائمة كبرامج تنمية مجتمع — مع مراعاة التنوع الفنى لهذه المشروعات بوصفها صحية أو تعليمية أو غير ذلك من ألوان التخصصات الفنية .

المتابعة جانب أساسي من جهود التنمية الاجتماعية

ننتقل فى مناقشاتنا لموضوع المتابعة الى تساؤل أساسى آخر هام وهو لماذا تتابع مشروعات التنمية الاجتماعية ؟ المتابعة كما نعلم تقتضى تخصيص جهد ووقت ومال وهى عناصر شحيحة فى مجتمعاتنا النامية لا يجدر اهدارها دون ما حاجة قوية أو سبب قاهر يجعل للمتابعة أولوية تستحق بناء عليها الاهتمام بها بين جهود التنمية ، وبذل هذا الجهد والوقت والمال لها .

وهنا نناقش قضايا أربع فى هذا الشأن :

١ — ان طبيعة التخطيط الذى يوجه ما لدى المجتمع من طاقات وامكانيات واستثمارات لتحقيق أهداف محددة فى فترات زمنية محددة يوجب الوقوف باستمرار وبطريقة سليمة على نتائج وضع الخطط موضع التنفيذ . ان هذه الدراية المستمرة بنتائج التنفيذ واجب أساسى لمعاونة المخططين والمنفذين الوقوف على أسباب النجاح أو القصور ، وبالتالى اتخاذ القرارات الملائمة للاستفادة بعناصر النجاح ومعالجة جوانب القصور سواء فى تصميم المشروعات وواقعيتها ، أو فى أى خلل من عناصر العمل بين العاملين ، أو التمويل ، أو التشريع والتنظيم ، أو الأدوات والأجهزة بما يكفل تدارك النقص ، وتحاشى الابتعاد عن تحقيق أهداف المشروع الذى وضعت من أجله .. وبهذا يمكن القول بأن المتابعة هى أداة أساسية لعدم ضياع الآمال والأموال نتيجة لعدم الدراية بنتائج التنفيذ فى الوقت الملائم .

٢ — ان طبيعة التخطيط الشامل يعتمد على توازن وتكامل بين مختلف جزئيات الخطة الشاملة ومشروعاتها . هذا التوازن يتطلب دائما دقة فى التوقيت والتزاما بالتكلفة وتحقيقا للكم والنوع فى الانتاج . وبذلك تصبح هذه العناصر الأربعة فى أى مشروع أى حساب الكم والنوع والزمن والتكلفة عناصر أساسية

لا لضمان نجاح كل مشروع على حدة ، وانما أكثر من ذلك لضمان التكامل والتوازن بين المشروعات المختلفة مما يحقق معنى الشمول فى التخطيط . ان تأخر مشروع واحد عن موعده قد يؤثر فى انتـــاج غيره من المشروعات . وان تجاوز مشروع لتكلفته المقدرة ، يؤدى الى خلل فى موازنة غيره من المشروعات وهكذا ، ومن هنا أصبحت الدراية واجبة ليس فقط بنتائج التنفيذ ولكن بعناصرها من الوقت والتكلفة والانتاج كما ونوعا ، ومن هنا يمكن القول بأن المتابعة هى أداة أساسية لضمان عدم فقدان الخطة لشمولها وتوازنها .

٣ — لما كان الفرد العادى أكثر اتصالا بمجالات الخدمات عنه بمجالات الانتاج (وحتى الانتاج السلعى يصل المواطن عن طريق خدمات التجارة) ، فان الاتصال المستمر والمباشر بين المواطنين وأجهزة الخدمات يمثل جانبا هاما للترجمة الواقعية والمحسوسة للمواطنين لمنجزات نظامهم السياسى والاجتماعى .

ومن هنا فان عجز مشروعات الخدمات وأجهزتها عن التعبير عن المبادىء والمضمون السياسى للمجتمع مترجمـــة فى أدائهـــا للخدمات يشكل خطورة كبرى على الثقة المطلوبة من المواطنين فى نظامهم . لذلك فان الدراية الكاملة التى تمكن من الرقابة على الأداء السليم هو واجب أساسى للثقة المطلوبة بين أجهزة الدولة والشعب لنجاح برامج التنمية وهكذا يمكن أن نقـــول بأن المتابعة هى أداة أساسية لضمان توفير الثقة المطلوبة من أبناء المجتمع حاكمين ومحكومين .

٤ — ان مشروعات التنمية الاجتماعية تعتمد على عنصر قيادى بشرى يتعامل مع المواطنين فى المجتمع وعلى الرغم من تقدم الدراسات الأكاديمية العلمية عن طرق وأساليب الاتصال الانسانى الفعال، فان أساليب القيادة والاتصال والاستشارة والتنظيم هى جميعا

تتأثر فى فاعليتها بالعوامل الثقافية المحلية فى كل مجتمع انسانى. ولذلك فان تطوير الفكر العلمى الاجتماعى يتطلب باستمرار اتصال مباشر بين رجال العلم وبين المنفذين فى كل مجتمع . وهذا الاتصال يكون أكثر شمولا وفاعلية ان كانت أعمال المتابعة تهيىء المادة اللازمة للعلماء كى يتمكنوا من التحليل العلمى السليم للخبرات الميدانية وتقصى أسباب نجاحها أو فشلها حتى يتطور الفكر العلمى من التطبيق العلمى يستفيد منه ويفيده . وعلى هذا فيمكن أن تقول ان المتابعة هى أداة أساسية لتهيئة العلاقة الصحية المتبادلة التى تربط بين التفكير العلمى النظرى وبين الواقع التطبيقى .

ان هذه القضايا الأربع توضح أهمية المتابعة وتبرر ما يجب أن يخصص لها من جهد ووقت ومال لدورها الأساسى فى نجاح جهود التخطيط .

المتابعة أداة وليست هدفا

لعلنا لاحظنا عن مناقشة دور المتابعة فى مشروعات التنمية الاجتماعية اننا استخدمنا كلمة أداة فى كل قضية من القضايا الأربع الرئيسية التى تعرضنا لها . فالمتابعة فى حد ذاتها توفر المادة أو المعلومات المنظمة لغيرها من العمليات التى لا تتم دون أن يتوفر لها هذه المادة . وعلى هذا فان سلامة عملية المتابعة تتوقف على مدى كفاءتها فى تقديم المعلومات اللازمة فى الوقت المناسب للقائمين بالعمليات التقويمية أو الدراسية التى تتناول نتائج التنفيذ .

ومن هنا يتبين أن المتابعة تقع فى خطأ كبير اذا اعتبرت نفسها هدفا فى حد ذاتها . فانها فى هذه الحالة تصبح عمليات شكلية مضيعة للوقت والمال والجهد ومعطلة للمنفذين المطالبين بامدادها بمادة لا تعود عليهم بأى نفع .

على أن هذا الخطأ الذى تقع فيه عمليات المتابعة ليس الخطأ الوحيد حيث نجد أيضا أنه فى أغلب الحالات تحاول عمليات المتابعة أن توفر معلومات وبيانات للقائمين على أمــور التقييم وهم فى حالة من عدم الوضوح الفكرى الى نوع البيانات المطلوبة للتقييم وفائدتها . وفىهذه الحالة يعمل المقيمون على المطالبة بكثير من البيانات على أساس مجرد تصور أنها قد تعاون فى عمليات التقييم بينما لا يستفاد بأغلبها بعد بذل الجهد والاسراف فى الوقت الضائع فى جمعها .

ان عدم وضوح أغراض تقييم الأداء فى مشروعات التنميةالاجتماعية يتحمل المسئولية الأولى فى أغلب الأخطاء الشائعة التى تقع فيها عمليات المتابعة والتى يمكن تجميعها تحت عنوانين :

١ — الخطأ فى بذل الجهد والوقت لجمع بيانات لا فائدة من ورائها .

٢ — الخطأ فى تعدد المطالبات ببيانات (يتبين من آن لآخر فائدتها) مما يسبب ارتباك لجهات التنفيذ التى لم تستعد بتسجيلها أو التى تطالب باقتطاع أوقات طويلة لجمعها على حســاب وقت العمل التنفيذى .

ويقودنا ذلك الى وجوب تخصيص جانب من مناقشتنا فى هــذا البحث لالقاء بعض الأضــواء على مهمة عملية التقييم التى تستخدم المتابعة أداة لها حتى يتحدد على ضوئها الاطار الذى تعمــل فى نطاقه عمليات المتابعة .

تتناول عمليات التقييم فى مشروعات التنمية الاجتماعية ثلاثعمليات أساسية هى :

١ — مرحلة الانشاء التى تقام فيها المشروعات .

٢ — مرحلة التشغيل التى تعمل فيها المشروعات على تحقيق أهدافها .

٣ — تقييم الأثر الترابطى والتوازنى بين مشروعات التنمية الاجتماعية بعضها وبعض وبينها وبين مشروعات خطة التنمية الشاملة .

فبالنسبة لمرحلة انشاء مشروعات التنمية الاجتماعية :

يهم المسئولين عن شئون التخطيط أن تهىء لهم المتابعة مدى سير انشاء المشروعات واعدادها بالعناصر اللازمة من عاملين وأجهزة فى الفترة الزمنية المحددة وبالتكاليف المقدرة لها . وهذا جانب واضح الغرض والمعالم ويمكن لعمليات المتابعة فيه أن تهىء مادته على فترات دورية موضحة أسباب أى قصور فى التجهيزات أو الاعدادات اللازمة لاتمام انشاء المشروعات . وهذا النوع من المتابعة يمكن أن يسمى « المتابعة الانفاقية فى مرحلة الانشاء » لأنه يركز أساسا على ما تم اعداده من مبانى ومنشئات وعناصر العمل من عاملين وتجهيزات مدعمة بالتكلفة ومحدد فتراتها الزمنية وموضحا انحرافها عن التقديرات الزمنية أو المالية المقررة ، مع توضيح أسباب ذلك الانحراف .

أما بالنسبة لمرحلة تشغيل مشروعات التنمية الاجتماعية :

فالأمر هنا يختلف حيث تتنوع فيات الخدمات من جانب ، كما تختلف أساليب أدائها أو مداخلها كخدمات نمطية حكومية عامة أو برامج لتنمية المجتمع تشق طريقها فى كل مجتمع محلى طبقا لظروفه وامكانياته ووفقا لاحتياجاته المميزة .

وبطبيعة الحال فان أى تقييم للأداء فى أى مشروع يجب أن يرتبط بالأهداف الموضوعة لذلك المشروع . ولعل من أصعب ما يواجه أى تقييم علمى للأداء فى مشروعات التنمية الاجتماعية ثلاث صعوبات تتعلق بتحديد تلك الأهداف وهى :

١ ـــ **عدم وضوح الأهداف :** حيث توضع مشروعات بأهداف غير محددة المعالم أو ما يمكن أن نسميه « بالأهداف الهلامية » وهى الأهداف التى تختلف فى تحديد مفاهيمها وجهات النظر وتصبح بذلك بعيدة عن أى قياس أو تقييم موضوعى . ومن أمثلة هذه الأهداف : « تكوين المواطن الصالح » ، « رفع مستوى المعيشة » ، « النهوض بالمجتمع » ... الخ .

٢ ـــ **المغالاة فى وضع الأهداف :** يغالى المخططون لكثير من الخدمات وخصوصا فى مجال الخدمات الاجتماعية الى درجة غير واقعية فى اسناد وظائف أو أهداف أو مسئوليات كثيرة الى وحدات الخدمات بها . ولعل من أوضح الأمثلة على ذلك ما أسند فى الجمهورية العربية المتحدة من مسئوليات عند انشاء الوحدات المجمعة الى الأقسام الاجتماعية بها ، وهى كمية من المسئوليات قد يعجز عن أدائها عشرة أضعاف القوة العاملة بهذا القسم .

٣ ـــ **عدم وجود وصف عمل للعاملين فى مشروعات التنمية الاجتماعية وتحديد المسئوليات للعاملين :** لما كانت أهمية عمليات المتابعة والتقييم هى تبين أسباب النجاح أو القصور لتصحيح الأوضاع فان عدم وجود وصف عمل محدد للعاملين فى مشروعات التنمية الاجتماعية يجعل من الصعب على أعمال المتابعة من جانب والتقييم من جانب آخر أن تحدد مسئولية هذه الأسباب وخصوصا اذا كانت متصلة بالعاملين أنفسهم .

هذه الصعوبات الثلاث المتعلقة بالأهداف يتطلب الأمر التغلب عليها قبل بدء أى متابعة أو تقييم رشيد لبرامج التنمية الاجتماعية .

أما بالنسبة للتقييم :

فعملية المتابعة لتقييم الأداء فى مشروعات الخدمات العامة ، تختلف فى جوهر البيانات عن المتابعة لتقييم الأداء فى مشروعات تنمية

المجتمع وان كان يحيط بكليهما اعتبارات أساسية يجب ألا تخرج عنها هذه العمليات حتى لا تتحول الى أعمال شكلية قليلة الجدوى . فتقييم الأداء حافز من حوافز الانتاج للعاملين فى التنفيذ فوق فائدته للمخططين ، ولكنه ان خرج عن أساسه الرشيد تحول الى عقبة من معوقات التنفيذ والى مضلل للمخططين . ونعرض فيما يلى لبعض الاعتبارات الأساسية التى يجب أن تعمل فى اطارها جهود المتابعة وتقييم الأداء والا اعتبرت خارجة عن اطارها السليم .

١ ــ **يجب ان ترتبط المتابعة والتقييم اساسا بأهداف العمل أى وظيفته :** أى يجب أن ترتبط بالمسئولية الملقاة على جهاز الأداء . فالمعروف أن كل جهاز اجتماعى له بناء وحركة ووظيفة . والبناء والحركة هما عنصران للتمكين من أداء الوظيفة ــ فالجهاز الهضمى مثلا له بناء معروف يتكون من الفم والمرىء والبلعوم والمعدة ... الخ . وله حركة من تقلصات وانبساطات وافرازات ، والحركة والبناء انما لتمكين هذا الجهاز من تأدية وظيفته وهى هضم الطعام . فلو تصورنا أن هذه الوظيفة يمكن أن تؤدى على الرغم من التخلص من بعض أجزاء البناء لما كان لهذه الأجزاء أية أهمية .

وعلى ذلك فان أهمية أى بناء أو حركة لأى جهاز انما تقاس فى ضوء مدى كفاءة هذا البناء أو هذه الحركة فى تأدية الوظيفة.

وجهاز خدمات كالمدرسة مثلا ، له بناؤه المعمارى المعروف وبناؤه العامل الذى يتكون من الهيكل التنظيمى ، كما وأن له حركته الممثلة فى الحركة الادارية والاجراءات المختلفة التى يتولاها أفراد البناء التنظيمى . ووظيفة ذلك البناء وتلك الحركة انما هو تحقيق أهداف التعليم لطلبة هذه المدرسة .

وأحيانا بل وغالبا ما تخطىء عمليات تقييم الأداء السائدة فى أن تتبع مؤشرات غير مرتبطة بالوظيفة ذاتها أو تهتم بشكليات

بنائه أو حركته دون التفات الى وظيفة الأداء ، كأن تقتصر على الاهتمام بلائحة العاملين ومواعيد الحضور والانصراف ولائحة المخازن واللائحة المالية دون قياس أثرها على التعليم .

ومن هنا كان لأى نظام لتقييم الأداء فى أى وحدة أو جهاز عمل أن يرتبط ارتباطا كاملا بمدى كفاءة الوحدة أو الجهاز فى تحقيق الأهداف أو المسئوليات أو الوظيفة المتوقعة من تواجده .

٢ — يجب أن تعتبر تكلفة الأداء أحد المؤشرات الأساسية فى التقييم حيث يصبح من اللازم فى ظروف تنمية مجتمعنا الحالية ــ أن نحقق المسئولية أو الوظائف والأهداف المرجوة من الأجهزة التنفيذية بأقل تكلفة ممكنة .

ولا يكفى هنا أن نعتبر الاسراف انحرافا خطيرا فى الأداء فحسب بل نزيد فى ذلك أن تحقيق الأهداف بأقل من التكاليف التقليدية المتفق عليها أو المعتمدة فى الميزانية هو مؤشر أساسى للتمييز بين العاملين فى أجهزة التنفيذ .

وعلى ذلك فان أجهزة أداء الخدمات يجب أن تطالب بالابتكارية فى أساليب التنظيم والأداء بما يسمح بأداء الخدمات على المستوى الفنى المرضى وبأقل من الاعتمادات المخصصة لها . وبتعبير آخر يجب أن يكون واضحا لدى كل العاملين بأن تقييم أدائهم لا يرتبط بمجرد تأدية وظائفهم فحسب ، وانما أيضا بمدى ما حققوه من توفير فى النفقات وفى الاعتمادات المالية المتاحة لهم .

٣ — **يجب ان تعاون اساليب المتابعة تقييم الأداء فى اكتشاف البيروقراطية (سرطان الادارة)** ••• فالبيروقراطية هى فى أبسط مفاهيمها التركيز على شكليات العمل (اجراءاته) بما يؤدى أو يضحى بنتائجه أو وظائفه . فالاسراف فى الاجراءات

دون مبرر ، والاسراف فى الأموال أو بروتوكوليات العمل هى مضيعة للوقت وتعطيل للجهد وتشتيت للفكر بعيدا عن تحقيق الهدف .

٤ — يجب أن يكون نظام المتابعة وتقييم الأداء رابطا فى نتائجه بين عناصر الكم والنوع والزمن والتكلفة . فبذلك وبذلك وحده يصبح للتقييم أهميته فى ضوء التخطيط القومى . وأداء الأعمال كما ونوعا فى حـدود زمن وتكلفة معينـة أمر أساسى لتحقيق التوازن فى تنفيذ الخطة بين مختلف الأنشطة والقطاعات .

٥ — **كما يجب أن يرتبط نظام المتابعة والتقييم للاداء بشرطين أساسيين:**

أولهما : أن تكون أحكام التقييم مبنية على أسس موضـوعية (لا شخصية) . وثانيهما : أن تكون هذه الأسس معلنة مسبقا للعاملين والأجهزة موضـوع التقييم وليست سرية وبهـذين الشرطين الأساسيين نستطيع أن نضمن لأعمال التقييم أن تكون معاونة ومفيدة لأجهزة التنفيذ حيث أنها :

(أ) توفر للعاملين التوجيه السليم لأداء العمل . حيث يتحـدد لكل من هؤلاء العاملين توقعات جهـاتهم الرئاسـية من عملهم بشكل واضح محدد يسمح لهم بتنفيذ المطلوب على على الوجه المرضى .

(ب) تطمئن العاملين الى أسس تقييمهم التى تنحصر أولا وأخيرا فى الأداء ، وبذلك لا يتركون العمل الى محاولة ارضـاء رؤسائهم عن غير طريق العمل أى طريق العلاقات الشخصية أو النفاق .

(جـ) تضمن هذه الأسس الموضوعية توحيد المفاهيم والمقاييس بين المخططين والمنفـذين من جانب ، وبين السـياسيين والاداريين من جانب آخر .

(د) تضمن الدقة فى متابعة التنفيذ وفى قياس تقدم العمل على أساس موضوعى علمى يبعد عن المغالاة أو المداراة اللغوية وبذلك نستطيع أن نحدد بدقة للمستويات المسئولة العليا فى الدولة أين نحن فى كل مجال من مجالات العمل .

(هـ) تضمن عدم تثبيط همة المنفذين بالأحكام الشخصية أو الأحكام التقييمية غير القائمة على أسس مستبقة واضحة ومقبولة فنيا وعلميا .

٦ — يجب أن توضع أساليب المتابعة والتقييم وأسسه فى صورة يمكن للقائم بالعمل موضع التقييم أن يتولى استخدامها ذاتيا ـ وهذا لا يمنع بطبيعة الحال أن يعاد استخدامها بمعرفة الأجهزة الرئاسية له بما يؤكد نتائجها . فالقائم بالعمل أقدر ـ اذا وافيناه بالأسس الموضوعية لتقييم الأداء وقياس عائد العمل ـ على تقييم أداء عمله ، وبذلك تصبح عملية التقييم أساسا صالحا لعملية النقد الذاتى .

٧ — يجب ألا تتطلب عمليات المتابعة وتقييم الأداء أعباء تبعد القائمين بالعمل عن أعمالهم وهنا يجب أن نواجه مشكلة تعدد البيانات التى يتطلب تسجيلها من مختلف الأجهزة كأجهزة التخطيط أو أجهزة الاحصاء ، أو الوزارات المعنية أو غيرها مما يشكل عبئا ضخما على المنفذين يعطلهم عن أداء مسئولياتهم الأساسية . ولابد هنا من الوصول الى حد مقبول من البيانات يجمع فى استمارة واحدة لكى تملأها وحدة الأداء فى فترات زمنية محددة وتكون هذه المجموعة البيانية هى المصدر التى تستقى منه جميع الجهات المعنية ما تحتاج اليه من معلومات . مثل هذا الاجراء يوفر الجهد فى كتابة كثير من البيانات المكررة أو قليلة الفائدة .

على عمليات التقييم اذن أن توضح مفاهيمها عن مؤشرات التقييم

لقياس عائد العمل وأن تحدد أنواع البيانات التى تؤدى الى استخلاص هذه المؤشرات وبنـاء على ذلك تتولى عمليات المتابعة وضـع الطرق والأساليب للحصول على هـذه البيـانات وتهيئتها لأجهزة التقييم فى الأوقات المناسبة وبالصورة المناسبة .

نستخلص من هذا ان المتابعة اداة لخدمة عمليات أخرى كالنشر أو البحوث العلمية أو لتقييم الأداء أو الدراسات الترابطية بين المشروعات وبعضها :

وانه على قدر وضوح الأهداف التى تستخدم المتـابعة من أجلها يكون التفكير فى شكل وأسلوب عمليات المتابعة وتوقيتها .

فقد تتحدد بعض مؤشرات تقييم الأداء فى بعض الخدمات العامة فى الوصول الى « قياس الفـاقد » ، و « التكلفة » ومعـدلات الانجاز الزمنية ، ومعدلات الانجاز الكمية « اقتصاديات البرامج » ... الخ

بينما تهتم أعمال التقييم فى برامج تنمية المجتمع الى أنواع أخرى من البيانات مثل :

(أ) المعلومات والمادة المتعلقة بأنواع التغيير الاجتماعى الذى يحدث فى البناء التنظيمى للمجتمع المحلى .
(ب) التغيير الحادث فى اتجاهات الأفراد وأنماطهم السلوكية وعلاقاتهم الاجتماعية .
(جـ) كفاءة القيادة المحلية أو الخارجية .
(د) كفـاءة الأساليب المسـتخدمة فى وسائل القيـادة فى التأثير على الجماهير .

وبطبيعة الحال فان المادة اللازمة للوصول الى المؤشرات الخاصـة بتقييم الخدمات العامة تختلف فى طبيعتها عن المادة اللازمة للوصـول الى الأحكام التقييمية فى برامج تنمية المجتمع ، وعليه فان أعمال المتابعة وتوقيتها يختلف فى كل حالة طبقا لطبيعة المعلومات والبيانات المطلوبة .

مصادر بيانات المتابعة ووسائل تجميعها

من الممكن أن تعدد أهم مصادر بيانات المتابعة فى الآتى :

١ — بيانات أجهزة الاحصاء فى الدولة .

٢ — البيانات والمعلومات المدونة فى دفاتر التسجيل بوحدة العمل أو الأجهزة المشرفة عليها .

٣ — بيانات تجمع فى استمارات خاصة تعد لمناسبات خاصة وتملأ من وحدات العمل أو الأجهزة المشرفة عليها .

٤ — دراسات ميدانية تقوم بها لجان بحث علمى .

وقد رتبت هذه المصادر على أساس قلة الجهد والمال والوقت الذى يبذل فى استخدامها بمعنى أن استخدام الاحصاءات العامة والبيانات التسجيلية فى وحدات العمل أو الأجهزة المشرفة عليها أقل تكلفة وجهدا من الالتجاء للحصول على البيانات الى استمارات طارئة تعد لمناسبة خاصة أو الى الأبحاث العلمية الميدانية .

وعلى هذا فان الاعتماد فى عمليات المتابعة يجب أن ينصب أساسا على المصدرين الأولين ولا يعتمد على المصدرين الأخيرين الا عند الحاجة الملحة لذلك .

ويتوقف نجاح أسلوب عملية المتابعة فى جمع بياناتها المطلوبة على عدة أسس هامة هى :

١ — أن تجمع البيانات الأساسية والكافية لتحقيق الأهداف المحددة الواضحة والمستخدمة من أجلها سواء للنشر أو البحث أو تقييم الأداء أو الدراسات الارتباطية .

٢ — ألا تؤدى الى تعطيل للجهات التنفيذية والاشرافية فى تخصيص وقت طويل لها يبعدهم عن أعمالهم التنفيذية الأصلية وذلك

يتوقف على حجم البيانات المطلوبة ومدى وضوحها ويسر تدوينها ومدى كونها متاحة لدى جهة تسجيلها .

٣ — مدى صحة البيانات المطلوبة ودقتها وامكان التحكم فى هذه الصحة والدقة .

٤ — أن تكون معنى البيانات المطلوبة واضحة لدى من يطلب منهم تسجيلها أو اعطائها وأن يشعر بأهميتها وفائدتها له أو للدولة فى اعطائها ويتطلب هذا أن تذكر أجهزة المتابعة بأن تمد جهات اعطاء البيانات بالنتائج التى ترتبت عن جمعها للاطمئنان الى فائدتها .

٥ — أن تتلاءم عدد النسخ المطلوبة مع الامكانيات الكتابية فى الجهة التى تملأ البيانات وأن تتحمل أجهزة المتابعة أى أعداد لنسخ اضافية مطلوبة بمعرفتها حتى لا تشكل عمليات اعطاء البيانات عبئا ثقيلا على جهات تنفيذ مشروعات التنمية .

٦ — التوقيت الزمنى السليم فى طلب البيانات وفى الحصول عليها وفى توصيلها الى الأجهزة التى جمعت من أجلها .

٧ — تأكد أجهزة المتابعة من وقت لآخر من سلامة الجوانب الفنية لعملها ، وكذلك تدارس اقتصاديات عمليات المتابعة حتى لا تتحول تكلفتها من دافع العمل والتنمية الى عبء اقتصادى على جهود التنمية .

وعلى الرغم من أن هذا البحث لم يتعرض لتصميم استمارات المتابعة أو شكل صفحات بياناتها ، فانه ينصح بالآتى :

١ — أن تصمم أولا الاستمارات المطلوب جمعها بالاتفاق مع الجهات المستخدمة لها .

٢ — تعد دفاتر تسجيل البيانات فى مشروعات التنمية الاجتماعية بما

يجعلها مطابقة الى أبعد حد لاستمارات المتابعة حتى تكون المادة أو البيانات المطلوبة متاحة لدى هـذه المشروعات بالصـورة المطلوبة فى استمارات المتابعة .

٣ — يحدد أمام كل بيان فى استمارة المتابعة الجهة المسئولة عن ملئه وهل هى وحدة التنفيذ أم الأجهزة الاشرافية ، أم أنها بيانات من الاحصاء العام أو عمليات حسابية وارتباطية تتولى أجهزة المتابعة استكمالها بعد ورود استمارات المتابعة لها .

٤ — يجب أن تتم مناقشـة الاستمارات قبل تقريرها بحيث تراعى وجهات نظر المنفـذين لمشروعات التنمية ، وكذلك الجهـات المستخدمة لبياناتها حتى يمكن الوصول الى الصورة التى ترضى الطرفين قدر الامكان .

٥ — اعطاء الجهات التنفيـذية لمشروعات التنمية الاجتماعية الوقت الكافى لاعادة تنظيم سجلاتهم قبل البدء فى استخدام استمارات المتابعة .

٦ — الاهتمـام بالتركيز على التوقيت السـليم فى ملء البيـانات والحصول على الاستمارات الخاصة بالمتابعة .

٧ — يمكن أن تحدد مسئوليات مختلف مستويات الأجهزة المرتبطة بوضع وتنفيذ الخطة فى أعمال المتابعة الدورية فى الآتى :

أولا ـ اجهزة تنفيذ المشروعات :

(أ) مسك السجلات الملائمة لحفظ البيانات .

(ب) ملء استمارات المتابعة الدورية فى مواعيدها وارسالها الى أجهزة المتابعة .

(جـ) اقتراح أى تعـديلات بشأن تصميم استمارات المتـابعة وأنواع البيانات الواردة بها ممـا لا يتعارض مع أهداف

استخدامها ويؤدى الى الدقة فى البيانات واختصار الوقت المخصص لعملياتها .

ثانيا ــ اجهزة متابعة المشروعات :

(أ) تصميم استمارات المتابعة الدورية على ضوء البيانات المطلوبة من أجهزة التقييم .

(ب) مناقشة هذه الاستمارات مع أجهزة التقييم وأجهزة التنفيذ للوصول الى الصورة التى تراعى اعتبارات واحتياجات الطرفين ومعاونة أجهزة التنفيذ فى تفهم بياناتها وكيفية ملئها .

(جـ) المعاونة فى تصميم سجلات التسجيل بأجهزة التنفيذ بما يحقق سهولة توافر البيانات المطلوبة فى استمارات المتابعة.

(د) توفير استمارات المتابعة لأجهزة التنفيذ فى الوقت المناسب لملئها ثم استكمال ما بها من بيانات احصائية أو عمليات حسابية ارتباطية أو بيانات تجميعية لوحدات التنفيذ .

(هـ) التأكد من ورود استمارات المتابعة فى مواعيدها المقررة وتقصى أسباب التأخير وتداركها .

(و) اعداد النسخ المكررة من استمارات المتابعة الواردة من أجهزة التنفيذ بالأعداد المطلوبة وموافاة أجهزة التقييم بها.

(ز) موافاة أجهزة التنفيذ بنتائج التقييم المترتبة على عمليات المتابعة حتى تشعر هذه الأجهزة بفائدة الجهد الذى تبذله فى عملية ملء بيانات المتابعة .

ثالثا ــ اجهزة تقييم المشروعات :

(أ) أن تصل الى وضوح فكرى كامل عن أهدافها والى

مؤشرات تقييم الأداء وبالتالى الى نوع البيانات التى تحقق أهدافها دون مغالاة أو زيادة وتمد أجهزة المتابعة بنتائج ذلك لمراعاته فى جمع بيانات المتابعة .

(ب) مناقشة استمارات المتابعة مع أجهزة المتابعة ومع أجهزة التنفيذ للتأكد من سلامة تلك الاستمارات وتأديتها لوظيفتها كأداة فى خدمة أعمال التقييم .

(جـ) استقراء النتائج الواردة من بيانات المتابعة واظهار جوانب النجاح أو القصور فى أداء مشروعات التنمية وأسبابها ، واقتراح التعديلات اللازمة للاستفادة بأسباب النجاح أو لتجنب عناصر القصور .

(د) ابلاغ نتائج التقييم الى أجهزة المتابعة والى الأجهزة الاشرافية على التنفيذ والى أجهزة التخطيط لوضع القرارات واجراء التعديلات المناسبة طبقا لمسئولياتها .

رابعا ـ اجهزة التخطيط :

(أ) اقتراح البيانات اللازمة التى تحتاج اليها أجهزة التخطيط لمراعاتها فى نفس استمارات المتابعة توحيدا للجهود .

(ب) استلام نتائج التقييم والعمل على اتخاذ الاجراءات المناسبة تشريعية وادارية لوضع القرارات أو اجراء التعديلات المناسبة المتصلة بالخطة على ضوئها .

التخطيط
في حلقات الدراسات الاجتماعية

التخطيط فى حلقات الدراسات الاجتماعية

تمهيـــد

لم يعد هناك مجال لتكرار الحديث عن أهمية المسائل والمشكلات الاجتماعية فى المحيط العربى فقد قيل كل ما يمكن أن يقال فى هـــذا الشأن ، ويكفى أن نسجل هنا أنه لم يعد هناك هيئة عربية مسئولة الا وتحس احساسا عميقا بأن المجتمع العربى كان ولا يزال فى حاجة ملحة الى متابعة الجهود لتحقيق تنمية اجتماعية بعيدة المدى .

ولقد كان من الطبيعى أن تتركز الجهود الأولى فى تشخيص الداء حتى يمكن التفكير فى ماهية الدواء ، ومن هنا نشأت فكرة عقد حلقات لدراسة هذه المسائل والمشكلات .

وقد عقدت ادارة الشئون الاجتماعية والعمل بالأمانة العامة لجامعة الدول العربية ، ست حلقات ضم كل منها جمع كبير من ذوى الخبرة والاختصاص فى مجال الخـدمات والرعاية الاجتماعية لتبـادل الرأى ومناقشة الدراسات والخطط المقترحة واستخلاص التوصيات التى يرون ضرورة فى الاسترشاد بها .

وفى هذه الحلقات تمت دراسة العديد من المشاكل الاجتماعية فى الوطن العربى وتناول البحث مختلف نواحى النهوض الاجتمـاعى فى الدول العربيـة كالرعاية الاجتماعية فى البيئـات الريفية ، والتكافل الاجتماعى فى الوطن العربى ، والرعاية الاجتماعية فى اتصالها بالتنمية الزراعية والصناعية ، والنهوض بالمجتمع المحلى فى نطـاق التخطيط القومى للدولة ، وموضوع الأمومة والبنوة فى البيت العربى .

وفى خلال المناقشات وتبادل الرأى تناول الباحثون أبعاد الموضوع واستعرضوا الصـور المختلفة للمجتمعات المحلية القـائمة فى الدول العربية ، والصفات التى تتميز بها سواء كان المجتمع زراعيا أم صناعيا أم بدويا ، ومدى استقرار هذه المجتمعات ، والتقاليد والعادات التى

تسود كلا منهـا ، والظروف التى من شأنها أن تسـاعد على تماسك المجتمع .

وقد اتضح بعد عدة حلقات أن مجالات النهوض بالمجتمع العربى متشبعة الأطراف متعددة النواحي وأنها لابد وأن تشمل شتى ميادين النشاط الانسانى من اجتماعية وصحية واقتصادية وثقافية وترويحية ، وأن تحدد فيها كل من المسئولية الحكومية والجهود الأهلية على نحو يحقق التكامل والتنسيق بينهما ــ ذلك لأن اطراد التقدم الاجتماعى للدول العربية يستلزم تزايد الانتاج فى هذه الدول بصورة تؤدى الى تزايد دخلها القومى ، وزيادة الدخل القومى يجب أن تؤدى بدورها الى حصـول الأفراد على نصيب أوفر من الدخل ونصيب أوفى من الخدمات ، ولا يتحقق ذلك بتنمية الانتاج فحسب بل يجب أن تقترن هذه التنمية بعدالة التوزيع وضمان رفع مستوى الخدمات وتوسـيع نطاقها .

وهكذا أصبح جليا أن هذه العوامل يؤثر بعضها فى البعض تأثيرا بالغا مما يجعل للارتجال فى هذا المضمار أوخم العواقب ــ ومن ثم برزت أهمية التخطيط كعملية ضرورية يجب أن تقوم على أساسـها البرامج الهادفة الى تنمية المجتمع العربى ، فخصصت الحلقة الخامسة المنعقدة بعمـان فى الفترة من ١٦ الى ٢٥ مايو (آيار) سـنة ١٩٥٦ لدراسة النهوض بالمجتمع المحلى فى نطاق التخطيط القومى للدولة فى الدول العربية ، وفى هذه الحلقة أمكن استخلاص المبادىء الأساسـية للتخطيط الاجتماعى ومراحله وصدرت توصيات فى هذا الشأن يسر ادارة الشئون الاجتماعية والعمل أن تضعها تحت أيدى السادة أعضاء المؤتمر ضمن باقى التوصيات التى تتعلق بموضوع التخطيط للتنمية فى الوطن العربى والتى صدرت فى الحلقات الأخرى .

وقد جاء تبويب هـذه التوصيات مطابقـا لتفريعات موضـوع « التخطيط للتنمية الاجتماعية فى الوطن العربى » الذى كان موضـع الدراسة فى الدورة الثانية عشرة لمؤتمر الشئون الاجتماعية والعمل .

الباب الأول

توصيات تتعلق بالأسس العامة والمبادىء الاساسية للتخطيط للتنمية الاجتماعية

(الحلقة الثالثة المنعقدة بدمشق فى الفترة من ٨ الى ٢٠ ديسمبر (كانون اول) سنة ١٩٥٢)

لجنة الندوة العامة :

توصية رقم ٣ :

أن عملية التخطيط تقتضى احاطة شاملة بسائر الموارد والامكانيات كما تقتضى دراسة شاملة لاحتياجات الأفراد والجماعات على اختلافها لتقرير أولويات البرامج •

توصية رقم ٦ :

اذا أخذ بمبدأ التخطيط وهيأت له الأداة اللازمة فان ذلك لا يعنى أن يوقف العمل فى مشروعات الاصلاح سواء القائمة منها أو ما تدعو اليه الحاجة العاجلة حتى تتم عملية المسح والتقصى وانما يجب المضى فى هذه المشروعات على أن يوكل الى هيئة التخطيط المركزية القيام بالتنسيق فيما بينها تنسيقا غايته الاقتصاد فى الجهود ومنع تكرارها فيما بين مشروع وآخر بحيث تأخذ طريقها الى أن تصبح جزءا من التخطيط الشامل .

توصية رقم ٧ :

فى الوقت الذى توضع فيه البرامج طويلة الأمد موضع التنفيذ يجب أن تتمشى معها جنبا الى جنب برامج قصيرة الأمد من شأنها أن تؤتى نتائج سريعة من جهة وأن تمهد السبيل الى تطبيق البرامج طويلة

الأمد من جهة أخرى فضلا عن أن هناك من المسائل الطارئة ما يستدعى المعالجة .

توصية رقم ١٠ :

من العوامل الأساسية لنجاح برامج التخطيط أن توضع على أساس تفهم الناس لأهدافها واستجابتهم لها ومشاركتهم مشاركة فعلية فى تنفيذها لذلك كان من الضرورى أن توجه أكبر العناية الى تعريف الرأى العام بأسس التخطيط وايصالها الى مختلف المنظمات والمؤسسات سواء ما كان منها عاملا فى الميدان الاقتصادى أم مشتغلا فى ميدان الرعاية الاجتماعية وأن توجه عناية خاصة الى ارشاد أهل الريف ومن اليهم ارشادا يوضح لهم فوائد التخطيط ويحثهم على المساهمة فى الخطط المحلية التى يعتمد نجاحها على مدى مساهمتهم فيها .

(الحلقة الخامسة المنعقدة بعمان فى الفترة من ١٦ الى ٢٥ مايو (آيار) سنة ١٩٥٦)

اللجنة الأولى (أ) :

توصية رقم ٢ :

أن تتناول مشروعات النهوض بالمجتمع المحلى شتى ميادين النشاط الانسانى من اجتماعية وصحية واقتصادية وثقافية وترويحية ، وبذلك يكون النهوض قائما على أسس علمية متكاملة ويأتى التقدم شاملا فلا يختل التوازن العام لنهضة المجتمع .

اللجنة الرابعة :

فى التوصيات الخاصة بالتسجيل

١ — اجراء بحث اجتماعى شامل للمجتمع قبل بدء العمل فيه حتى يمكن رسم خطة النهوض وقياس مقدار النهوض الذى يتحقق قياسا علميا دقيقا على ضوء نتائج هذا البحث .

٢ — الاهتمام باعـداد خطة كاملة للتسجيل قبـل بدء العمـل فى المشروعات حتى تسير العملية متكاملة ، مع اتخاذ التدابير التى تكفل دقة التسجيلات .

٣ — تكون النماذج والخطة الخاصة بالتسجيل مقتصرة على ما يلزم تسجيله من بيانات بالقدر الذى يتطلبه العمل .

٤ — مراعاة ظروف المجتمعات المحلية الأقل تقدما بحيث تعد نماذج مبسطة واضحة للقادة المحليين تساعدهم على تسجيل نشاطهم دون مشقة فى تدوين التفاصيل .

٥ — يكون تجميع البيانات المسجلة من مسجليها المتعـددين لدى جهة واحدة بحيث يمكن ترتيبها ووضعها فى الصورة التى تربط بين أجزاء العمل وتظهر البيانات المسجلة بالحالة التى يمكن معها الاستفادة منها فيما سجلت من أجله .

٦ — المحافظة على سرية البيانات المسجلة لما تتضمنه أحيانا من بيانات خاصة بعلاقات بين أفراد وجماعات وآراء شخصية فى أفراد أو جماعات تكون سببا فى احـداث مشـكلات اذا ما عرفت أو أذيعت .

٧ — تكون التقارير الدورية التى يستخلصها الرائد المحلى من سجلاته لارسالها الى المشرفين عليه واضحة فى غير اطالة وعلى فترات دورية محددة حتى ينظم الرائد كتابتها دون تعطيل فى عمله .

الباب الثانى

توصيات تتعلق بأهمية الاحصاء في التخطيط الاجتماعي

(الحلقة الثانية المنعقدة بالقاهرة فى الفترة من ١٢ نوفمبر الى ١٤ ديسمبر (كانون أول) سنة ١٩٥٠)

اللجنة الثانية :

توصية رقم ١ :

التوصية لدى جميع الدول العربية بعمل بحث واحصاء شاملين للقوى الحالية بوضعها الراهن قبل البدء فى التخطيط ، لمعرفة أحوال القرية الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية بالتفصيل ولجمع البيانات اللازمة سواء لمشروع الاصلاح أو لانشاء القرى الجديدة .

توصية رقم ٢ :

تؤلف بكل دولة هيئة من الفنيين والخبراء والمعنيين بشئون الاصلاح الريفى لدرس حالة القرى الحالية من جميع نواحيها لتشير الى أوجه التعديل أو التوسيع أو الانتقال الى موقع جديد وتقسيم القرى بصفة عامة بجميع الدول العربية الى نوعين :

(أ) قرى غير قابلة للاصلاح متى كانت حالة القرية من السوء بحيث لا يجدى معها الاصلاح وهذا النوع تبنى له قرية جديدة تدريجيا فى المكان الملائم لامتداد القرية الحالية المقرر عدم صلاحيتها على أن يشمل التخطيط القرية الحالية التى يمنع فيها البناء وتصبح فى المستقبل امتدادا للقرية الجديدة متى كان ذلك ممكنا .

(ب) قرى يمكن اصلاحها جزئيا وعمل امتداد عمرانى لها : وهذه القرى يوضع لها مشروع تخطيط لامتداد القرية مع تهذيب القرية.

الحالية واستكمال مرافقها على أن تؤخذ بعين الاعتبار المحافظة على المعالم التاريخية والأثرية .

ثم تضع هذه الهيئة التخطيط اللازم للقرية على ضوء البحث والاحصاء الشاملين وعلى ضوء هذا التقسيم وما يتفق مع ظروفها وموقعها وسكانها ، وامتدادها ، وحاجاتها من حيث المرافق العامة .

توصية رقم ٣ :

تقوم هذه الهيئة المختصة بدراسة منزل الفلاح أيضا دراسة تفصيلية ، وتضع حدا أدنى للمنزل الصالح للسكنى بالنسبة الى طبقات السكان المختلفة ومقدرتهم المالية وحالتهم الاجتماعية وحاجاتهم ، كما تضع هذه الهيئة — فى سبيل معاونة الأهلين وارشادهم وتوجيههم — نماذج عديدة لمنزل الفلاح زهيدة التكاليف بقدر ما يمكن ، ومستوفاة للصفات المعمارية الريفية ذات الطابع القومى ، وللشروط الصحية والمرافق الضرورية ، وتوصى اللجنة باستعمال مواد البناء المحلية الصالحة وتشجيع انشاء المراحيض القروية المناسبة داخل المساكن وتعميمها .

وفى هذا المجال تحذر اللجنة من الافراط فى التصميمات النموذجية المستوردة والتى لا تتفق مع طبيعة الأقاليم العربية ومناخها واختلاف أرجائها .

وتوصى بتوحيد بعض مقاسات ومواصفات مشتملات المنزل كالنجارة والأعمال الصحية حتى يسهل صنعها بكميات وافرة وتيسر حصول الفلاح عليها بثمن زهيد .

(الحلقة الثالثة المنعقدة بدمشق فى الفترة من ٨ الى ٢٠ ديسمبر (كانون اول) سنة ١٩٥٢)

اللجنة الأولى :

البند ثانيا : ترى اللجنة أن الاحصاء هو الدعامة التى تقوم عليها

البحوث وترسم الخطط وأن البلاد العربية فى أشد الحاجة الى الأداة الاحصائية والاحصاءات والفنيين الذين يقومون عليها ولذلك توصى :

توصية رقم ١ :

يوضع نظام لاقامة مراكز دورية فى البلاد العربية ، لتدريب العدد اللازم من الاخصائيين الفنيين على الاحصاء وطرائقه الفنية الحديثة ، وتطبيقاتها التى تناسب ظروف بيئتها الخاصة .

توصية رقم ٢ :

بانشاء ودعم ادارة مركزية للاحصاء فى ايفاد البعوث من الشبان ، لدراسة الاحصاء علما وعملا ، وفى استيفاد الخبراء لانشاء برامج الدراسة فى المعاهد المحلية .

توصية رقم ٣ :

بانشاء ودعم ادارة مركزية للاحصاء فى كل دولة عربية ، وتعزيزها بالقدر الكافى من الفنيين والمال والمعدات الأولية والمكتبات الفنية والتشريع الضرورى ، حتى تكون أداة قوية لجمع البيانات اللازمة عن جميع مرافق الحياة فيها .

توصية رقم ٤ :

باستخدام الطرائق الفنية للأمثلة المختارة (العينات) فى البحوث الاجتماعية توفيرا للوقت والجهد والمال .

لجنة الندوة العامة :

توصية رقم ٥ :

لما كان وضع المشروعات التى يتضمنها التخطيط يقتضى الوقوف على الامكانيات المادية والفنية على اختلاف أنواعها بما هو مهيأ منها وما يمكن تهيئته ويقتضى كذلك الوقوف على مختلف الحاجات سواء

ما كان منها عاما بالنسبة لجميع السكان أو خاصا بفئات معينة منهم كما يقتضي الحصول على بيانات عن مستويات المعيشة أو الاستهلاك ومستويات الدخل وصور الانفاق وغيرها من البيانات كان من الضروري القيام بعملية مسح شامل للموارد الطبيعية والامكانيات الاقتصادية والاجتماعية والخدمات القائمة والمطلوبة حتى تقوم الخطط على أساس سليم واضح من النقص الشامل والاحصاء الدقيق

(الحلقة الرابعة المنعقدة فى بغداد فى الفترة من ٦ الى ٣١ مارس (آذار) سنة ١٩٥٤)

اللجنة الأولى :

توصية رقم ١ :

أن تجمع الأمانة العامة لجامعة الدول العربية لجنة من الخبراء والاخصائيين المهتمين بالاحصاء فى البلاد العربية للنظر فى الوسائل العملية لتعميم نظام الاحصاء فى البلاد العربية وتنظيم وتنسيق هذه الاحصاءات وتوحيدها وعلى الأخص النظر فى امكان اجراء تعداد للسكان فى جميع البلاد العربية فى وقت واحد بقدر الامكان واقتراح الوسائل التى تراها كفيلة لتنفيذ ذلك فى كل من البلاد العربية المختلفة كتدريب الفنيين اللازمين واعدادهم عمليا وتوصية الأمانة العامة بتخصيص المبالغ اللازمة فى ميزانية الجامعة لتنفيذ مقترحات تلك اللجنة فى أقرب وقت ممكن .

(الحلقة الخامسة المنعقدة فى عمان فى الفترة من ١٦ الى ٢٥ مايو (آيار) سنة ١٩٥٦)

توصية رقم ١ :

يجب العمل على توفير الاحصاءات العامة الآتية :

١ — تعداد السكان الذى يوضح على الأقل التوزيع النوعى والجغرافى والعمرى والمهنى والحالة العلمية والمدنية للسكان وذوى العاهات منهم .

٢ — احصاء المواليد مقسمة نوعيا وجغرافيا واحصاءات الوفيات مقسمة نوعيا وجغرافيا بحسب السن وأسباب الوفاة بقدر الامكان .

٣ — احصاءات الزواج والطلاق .

٤ — تقدير الثروة القومية بأقسامها المختلفة (معدنية وزراعية وعقارية ومائية) وتوزيعاتهما .

٥ — احصاءات الانتاج بأنواعه المختلفة (السلع والخدمات على اختلاف أنواعها) .

٦ — احصاء المنظمات الاقتصادية المختلفة ونشاطها والمشتغلين بها . (البنوك والشركات والمؤسسات الفردية والغرف التجارية والصناعية والزراعية) .

٧ — احصاء القوى العاملة (العمالة والبطالة والتوزيع النوعي والعمرى والجغرافى والمهنى لكل منها واذا أمكن بحسب الحالة المدنية) .

٨ — احصاءات الدخل (الأجور والمرتبات والدخول الأخرى) والضرائب .

٩ — احصاءات الأسعار (الجملة والتجزئة) ونفقات المعيشة .

١٠ — احصاء ميزانية الأسرة للطوائف الاجتماعية المختلفة من السكان .

١١ — احصاءات السكن .

١٢ — الاحصاءات الصحية (دور العلاج والرعاية الصحية بما فيها العيادات الخاصة ونشاطها مقسمة جغرافيا وبحسب نوع الخدمة) .

١٣ — احصـاءات التعليم (معاهد التعليم على اختلاف مستوياتها وتبعياتها مقسمة جغرافيا وبحسب نوع التعليم وعـدد طلابها بحسب الجنس والسن وعـدد المشتغلين بها مقسمين بحسب السن والجنس والمستوى العلمى) .

١٤ — احصاءات الاجـرام والجنح مقسمة جغرافيا وجنسيا وعمريا ونوع الجريمة أو سبب الجنح .

١٥ — احصاءات المنظمات الاجتماعية مقسمة وبحسب تبعياتها ونوع الخدمات التى تؤديها ومواردها وعـدد المشتركين فيها وعدد المنتفعين بخدماتها وقيمة المساعدات وتكاليف الادارة ، وعدد المشتغلين بها مأجورين ومتطوعين ومؤهلاتهم .

١٦ — احصاءات الجمعيات التعـاونية والنقابات مقسـمة جغرافيا وبحسب أنواعها مع بيان عـدد أعضائها ومواردها وأموالها وما تنفقه على الخدمات الاجتماعية وعدد المنتفعين بها .

توصية رقم ٢ :

يجب توفير الآلات الاحصائية وتهيئة الموظفين الفنيين والمدربين على الأعمال الاحصائية بالوسائل الآتية :

١ — اعـداد برامج دراسية وتدريبية لموظفى الاحصـاء فى البلاد العربية تكون على أسس علميـة موحدة وتهدف الى وضع احصاءات قابلة للمقارنة فى البلاد العربية .

٢ — تشجيع النابهين من الشبان العرب على اتخاذ الاحصاء مهنة وذلك بأن ترصـد الحكومات العربية والأمانة العامة للجامعة العربية مبالغ لمنح وجوائز دراسية لمن يخصصون فى دراسـة الاحصاء بقصد الاضطلاع بالوظائف الاحصـائية فى البلاد العربية .

٣ — تيسر حكومات الدول العربية تبادل الخبراء الاحصائيين بينها للنهوض بالاحصاء فيها .

اللجنة التوجيهية :

توصية رقم ١ :

نظرا لأهمية جمع البيانات عن المجتمع العـربى ومقوماته الخاصة وطابعه المميز وصفاته التقليدية بالنسبة لاعـداد مشروعات النهوض الاجتماعى على أساس من العـلم والبحث والتجريب ، ولمـا كان من الضرورى التعرف على القدرة المشتركة بين الأمـة العربية من ناحية النظم الاجتمـاعية والتقليدية الأصيلة ومن ناحية الاستجابة لدوافع النهوض وبرامجه .

ولما كان من الخير أن تعمل الدول العربية وتتعاون فيما بينها على أن تأتى النهضـة الاجتمـاعية متكافئة متعادلة وعلى أن تساير برامج النهوض ونتائجها بعضها بعضا فى مختلف أرجاء العالم العربى فى كل ما يتصل بالطابع المشترك المميز للمجتمع العـربى ، فان الأمر يقتضى وضع برامج لتقصى حالة المجتمع العربى وعمل مساحة اجتماعية شاملة تستوضح المعالم الكبرى للنهضة والبرامج المتصلة لها والمنفذة فعلا فى كل بلد عربى وبحيث يكون جمع البيانات على أساس موحد وبطريقة يمكن مقارنة البيانات والنتـائج التى يحصل عليها فى مختلف الدول العربية بعضها ببعض .

لذلك فان الحلقة توصى بأن تجمع ادارة الشئون الاجتماعية بالأمانة العامة لجامعة الدول العربية لجنة من الاخصائيين لوضع برنامج لهذه المساحة الاجتماعية فى العالم العربى يتم على مراحل خلال فترة مناسبة وتوضع فيه أولوية للنواحى التى يبدأ فيها التقصى وجمع البيانات قبل غيرها ثم تدبير ادارة الشئون الاجتمـاعية متعاونة مع الدول العربيـة الوسائل اللازمة للقيـام بهذه الدراسات فى مراحلها المتتابعة وتعرض النتائج التى تحصل عليها فى دورة قادمة .

الباب الثالث

توصيات تتعلق بالربط بين التخطيط الاجتماعى على المستوى المحلى وعلى المستوى القومى العربى

(الحلقة الثالثة المنعقدة بدمشق فى الفترة من ٨ الى ٢٠ ديسمبر (كانون أول) سنة ١٩٥٢)

اللجنة الأولى :

البند ثالثا : ترى اللجنة أن البحوث الفنية التى قدمت اليها ونوقشت فيها تحتوى على مادة غزيرة ، يمكن الاستعانة بها فى تصميم خطط الاصلاح ، ولم يتسع المجال لتلخيصها جميعا فى هذه التوصيات. كذلك ترى اللجنة أن المصطلحات العلمية فى البلاد العربية الخاصة بالشئون الاجتماعية عامة وبالبحث العلمى والاحصائى بنوع خاص ، تتنوع وتتنافر مما يصعب معه التفاهم . ولذلك توصى :

توصية رقم ٢ :

باتخاذ اجراء يؤدى الى توحيد المصطلحات العلمية فى ميدان البحث والاحصاء فى البلاد العربية .

الجلسة الختامية :

توصية رقم ٩ :

توصى الحلقة بأن تتولى كل من ادارة الشئون الاجتماعية والادارة القانونية بالأمانة العامة لجامعة الدول العربية ، البحوث التمهيدية لاعداد مشروع ميثاق اجتماعى على نمط المعاهدة الثقافية القائمة بين الدول الأعضاء فى الجامعة ، وبحيث يشمل « المقدار المشترك » بين هذه الدول فى شئون التكافل الاجتماعى ، وتنظيم التعاون الوثيق بينها فى سبيل ذلك .

جلسة الندوة العامة :

توصية رقم ١٣ :

لما كانت الدول العربية آخذة بسبيل التخطيط فان الحلقة توصى بأن تدعو الجامعة العربية الى مؤتمر تمثل فيه الدول العربية وتكون غايته دراسة تنمية التخطيط الاجتماعى والاقتصادى فى الدول العربية والخطوات التى تؤدى الى تنسيق الجهود دائما بينها للتعاون المشترك على تحقيق درجات رفيعة من الرخاء فى ظل عدالة اجتماعية شاملة وتقدم اجتماعى مضطرد .

نظرا للاهتمام الملحوظ بالتخطيط فى الدول العربية أصبح من الضرورى أن يجد هذا الاهتمام صداه فى الأمانة العامة لجامعة الدول العربية فتزود بالوسائل الفنية لاقامة التخطيط على أسس علمية سليمة ولتحفيز امكانياته وتهيئتها .

(الحلقة الخامسة المنعقدة بعمان فى الفترة من ١٦ الى ٢٥ مايو (آيار) سنة ١٩٥٦)

اللجنة الأولى :

توصية رقم ٢ :

تبادل الثقافة ونشرها بين الدول العربية لتحقيق مستوى ثقافى وصحى واجتماعى واقتصادى متجانس يستهدف تدعيم التماسك بين المجتمعات المحلية فى البلاد العربية .

اللجنة السادسة :

توصية رقم ٦ :

نظرا لما بين الدول العربية من توافق فى أهداف النهضة الاجتماعية واتجاهاتها ومظاهرها .

ولما كان من الخير أن تسير هذه النهضة متكافئة منسقة حتى تؤدى

الى توكيد أواصر الوحدة فى الغاية والعمل وحتى تحقق التوافق فى الوسائل والنتائج .

ولما كان من الضرورى لتحقيق ما تهدف اليه النهضة المعاصرة أن تتواضع الدول العربية فيما بينها على الحد الأدنى لمستوى الخدمات الضرورية للنهوض بالمجتمع المحلى خاصة والمجتمع العربى فى مجموعه .

فان الحلقة توصى بأن تعد ادارة الشئون الاجتماعية بجامعة الدول العربية مشروع اتفاق بين الدول الأعضاء يعرض على اللجنة الدائمة للشئون الاجتماعية وعلى مؤتمر الشئون الاجتماعية ، وتتواضع فيه الدول العربية على الحد الأدنى للمستوى اللازم للنهوض بالمجتمع المحلى والحد الأدنى للخدمات العامة الواجب توافرها لهذا الغرض .

الباب الرابع

توصيات تتعلق بالصلة بين التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية فى الوطن العربى

(الحلقة الثالثة المنعقدة بدمشق فى الفترة من ٨ الى ٢٠ ديسمبر (كانون أول) سنة ١٩٥٢)

من تقرير اللجنة وتوصياتها :

لما كان كل ما أصاب البلاد العربية من تخلف اقتصادى واجتماعى يعود فى الأصل والواقع الى الفقر والحاجة فى جميع مناحى حياة شعوبها .

وكان لا سبيل الى الخلاص من هذا الوضع القائم الا بمكافحة الفقر والحاجة وما يتبعها من سوء التغذية ، وتردى الصحة وضعف المزايا الروحية ، وفقدان الايمان بالنفس والمجتمع .

ولما كان من شأن التنمية الاقتصادية أن تحقق هذه المكافحة بصورة مجدية وعملية فقد رأت اللجنة من الممكن حصر توصياتها فى الوجهات الثلاث التالية :

أولا ــ من حيث الوسائل الاقتصادية العامة .
ثانيا ــ من حيث الاصلاح الريفى والزراعى .
ثالثا ــ انماء الصناعة .

اولا ــ من حيث الوسائل الاقتصادية العامة :

١ ــ أن تؤمن الحكومات العربية بمختلف الوسائل قيام أوضاع تساعد على تحقيق أكثر ما يمكن تحقيقه من الخير العام ، وتؤمن التكافؤ فى الفرص أمام القسم الأكبر من السكان وتحقق

تعميم التعليم الأساسى المجانى ، وتضمن للفلاحين والعمال التمتع بثمار جهودهم .

٢ — أن ترصد الحكومات أكبر قدر ممكن من مواردها للأعمال الاقتصادية والعمرانية والزراعية والصناعية مستهدفة استثمار جميع مرافق البلاد الطبيعية والانسانية ابتغاء انماء الدخل العام ورفع مستوى معيشة السكان .

٣ — أن تنشىء الحكومات أكثر ما يمكنها من الخدمات الاقتصادية المساعدة كانشاء مختبرات الأبحاث الزراعية والصناعية ، وتنشيط وترقية التعليم الفنى والمهنى بانشاء المدارس الخاصة بهما ، وايفاد البعوث للتخصص ، وكذلك انشاء مؤسسات مالية للتسليف الزراعى والصناعى وتنشيط التعاونيات على اختلاف أنواعها ونشر روح الثقة مما يساعد على تعبئة الأموال المدخرة .

٤ — أن تضع كل من الحكومات العربية منهاجا شاملا للانماء الاقتصادى مبنيا على دراسات علمية وفنية ، وأن يتضمن هذا المنهاج برامج بمشروعات قصيرة ، وطويلة الأجل تصنف بحسب ضرورتها ، وأولوية تنفيذها ، وأن يوكل أمر القيام بهذه الدراسات وتنفيذها والاشراف عليها الى ادارات مستقلة .

٥ — تتعاون الدول العربية على تنسيق صلاتها ونظمها الاقتصادية ، بغية توسيع أسواقها وانماء مبادلاتها وانسجام انتاجها ، وحفظ رؤوس مالها من التبديد وذلك عن طريق القيام بدراسات مشتركة لاقتصادياتها ، وخطط انتاجها ، بغية وضع منهاج قومى اقتصادى .

٦ — أن تمول الحكومات المشروعات المذكورة بوسائلها الخاصة ، سواء باصلاح نظام الضرائب أو بالقروض أو بكليهما على أن تراعى العدالة ومصلحة الانتاج الوطنى فى الضرائب القائمة والمستحدثة .

٧ — الى أن يتقدم النمو الاقتصادى ، وتتوافر امكانيات احداث الضمان الاجتماعى بشقيه المساعدات الاجتماعية والتأمين الاجتماعى ، تقدم الحكومات العربية الى المعوزين من رعاياها المساعدات الاجتماعية المنظمة ، وتشرع على المدى الممكن فى التأمين الاجتماعى كخطوة نحو تعميمه فيما بعد .

ثانيا ــ من حيث الاصلاح الريفى والزراعى :

(ا) اصدار تشريعات لحماية المزارع الصغير ، والعامل الصغير ، من استغلال أرباب الأرض تبنى على الأسس التالية :

١ — تحديد ايجارات الأراضى الزراعية لخلق مستوى اقتصادى يتناسب وجودة تلك الأراضى .

٢ — حماية المستأجرين من استغلال الملاك ، وذلك بتحرير عقود ايجارها وفقا لقوانين تلك البلاد .

٣ — وضع حد أدنى لأجور العمال الزراعيين ، يكفل رفع مستوى معيشتهم .

(ب) اصدار تشريعات تؤمن عدالة التوزيع للملكية الزراعية بين مختلف الطبقات تبنى على الأسس التالية :

١ — توزيع أراضى الدولة بين المعدمين ، توزيعا عادلا يقوم على أساس اقتصادى .

٢ — تحديد الحد الأعلى للملكيات الكبيرة وتوزيع الأراضى الزائدة عن هذا الحد لمن لا أرض له توزيعا عادلا .

٣ — حماية الملكية الزراعية من التفتت لأى سبب من الأسباب ، بحيث يمكن ان تقوم بأود ملاكها ، ويترك تحديد هذه المساحة للحكومة التى ستراعى بالطبع نوع التربة وانتاجها فى كل منطقة .

٤ — ان تملك الدولة الأراضى الصالحة للزراعة الكاملة

المنشآت وان تقسط أثمانها على المنتفعين بها لآجال طويلة من غير ربح .

٥ — تيسير وسائل التسليف الزراعى لصغار المزارعين بانشاء وتشجيع التعاون الزراعى بينهم .

(ج) اصدار التشريعات والتعليمات التطبيقية اللازمة لتأمين وسائل الاصلاح الزراعى ومنها :

١ — تحسين طرق الزراعة .
٢ — تربية الحيوانات والدواجن والأسماك .
٣ — الارشاد ونشر الثقافة الزراعية .
٤ — التعليم الزراعى .
٥ — التعاون الزراعى
٦ — تنظيم الرى ، سواء أكان من المياه السطحية أم الجوفية .
٧ — تسويق الحاصلات والمنتجات .
٨ — الخدمة الصحية فى الريف .

ثالثا ـ من حيث انماء الصناعة :

١ — تأخذ الدول العربية على نفسها اقرار سياسة التصنيع وتشجيعه بالقدر الذى يتلاءم مع الحاجة وينسجم مع الفعاليات الاقتصادية الأخرى ، وتضع الخطط والمناهج اللازمة لتوجيه هذه الصناعات ومساعدتها وضمان نموها .

٢ — تتخذ الدول العربية الوسائل لتنفيذ ميثاق الضمان الاقتصادى الجماعى ولا سيما فيما يتعلق بتخفيض الحواجز الجمركية فيما بينها تسهيلا للتبادل الاقتصادى والأخذ بمبدأ « الأفضلية » فى التعامل الجمركى ، فيما بين مختلف اقطارها باعتبارها وحدة اقليمية معترفا بها .

٣ — تولى الدول العربية التعليم الصناعى ، والتدريب الفنى والمهنى

اهتمامها الأول فى سبيل تخريج الجهاز الفنى والادارى القادر على تلبية مطالب التصنيع وتعمل على رفع المجهود الانتاجى واتقان الانتاج .

٤ — تشجيع الدول العربية على تأسيس التعاونيات الانتاجية ، تنشيطا لانشاء الصناعات الصغيرة ، واحياء للحرف اليدوية الفنية .

٥ — تعمل الدول العربية على أن يصاحب الاصلاح الزراعى والريفى انشاء صناعات ريفية تتيح استخدام سكان الريف أثناء أوقات فراغهم الموسمية وغيرها أو تشغيل اليد العاملة الفائضة عن الزراعة .

٦ — تعنى الدول العربية بتوزيع صناعاتها فى مراكز مختلفة من بلادها، بابتغاء تعميم التطور الفنى فى مختلف انحائها .

٧ — تضاعف الدول العربية الجهد من أجل تنشيط انشاء الصناعات المنزلية ولا سيما النسوية رفعا لدخل الأسرة العربية .

٨ — تشجع الدول العربية الادخار فى المؤسسات المصرفية العامة والخاصة ، عن طريق منح المزايا والتسهيلات التى من شأنها تعويد الناس على الادخار وذلك بغية تكوين رؤوس أموال يمكن استخدامها فى تمويل المشروعات الاقتصادية .

(الحلقة الخامسة المنعقدة بعمان فى الفترة من ١٦ الى ٢٥ مايو (آيار) سنة ١٩٥٦)

اللجنة الأولى :

توصية رقم ٧ :

توجيه عناية خاصة الى برامج النهوض بالمجتمع المحلى فى البيئات الزراعية على نحو يرفع مستوى المشتغلين بالزراعة ويحقق عدالة اجتماعية شاملة ويتفق مع الظروف الخاصة بكل دولة .

الباب الخامس

توصيات تتعلق بالتخطيط للتنمية فى مجال القوى البشرية العاملة

(الحلقة الثانية المنعقدة بالقاهرة فى الفترة من ٢٢ نوفمبر (تشرين الثانى) الى ١٤ ديسمبر كانون أول سنة ١٩٥٠)

اللجنة الخامسة :

شكلت لجنة فرعية لدراسة مشروع الضمان الاجتماعى فى المناطق الريفية ، وقد عرضت النقط الأساسية فيه ونوقشت فى اللجنة فأقرت هذا المشروع واعتبرته وسيلة صالحة لرعاية العاجزين عن الكسب بسبب المرض أو الشيخوخة أو اليتم أو الترمل مما يجعلهم عاجزين عن الكسب حتى لا يتركوا مضيعين مهملين كل اعتمادهم على الصدقات أو عطف أفراد الأسرة أو الأقارب ممن قد تعوزهم العاطفة ومن حقهم على الدولة أن تعينهم على الحياة حتى لا يكونوا عالة على المجتمع وعاملا من عوامل انهياره .

وتوصى اللجنة بأن تقتبس البلاد العربية هذا النظام وتطبقه فى حدود قدرتها وطاقتها وظروفها المالية .

ولن يعوق نظام الضمان الاجتماعى ما يجب أن يبذل من عناية شاملة فى تنفيذ المشروعات الاصلاحية الأخرى ، ونشر الخدمات الاجتماعية والصحية والثقافية بين أهل الريف .

اللجنة الثامنة :

بند ٥ ــ استغلال الأراضى بالايجار :

(أ) سن تشريعات تنظم العلاقة بين الملاك والمستأجرين بما يضمن

حماية المستأجر من حيث الاستقرار فلا يخرج من الأرض بدون سبب مشروع واذا خرج بسبب مشروع فيجب أن يعطى تعويضا عما أجراه من تحسينات وتجب زيادة حصة المستأجر من الغلة الناتجة فى حالة الايجار بالحصة .

(ب) سن تشريعات لحماية المستأجرين بالنقد وذلك بتحديد ايجار عادل للأراضى .

(جـ) وضع نظام يفرض تسجيل عقود الايجار حماية للمستأجرين .

٦ — العلاقة بين مالكى الأراضى والعمال الزراعيين :

(أ) سن تشريعات لحماية العمال الزراعيين بتعيين حد أدنى لأجورهم وبتشجيع تكوين نقابات تدافع عن حقوقهم .

(ب) فرض خدمات اجتماعية وصحية وثقافية على كبار الملاك الزراعيين لمصلحة عمالهم .

٧ — البطالة الجزئية والموسمية :

العمل على تنويع وتكييف الانتاج الزراعى بما يحقق توفير العمل المستمر لزيادة دخل الفلاح .

(الحلقة الثالثة المنعقدة فى دمشق فى الفترة من ٨ الى ٢٠ ديسمبر (كانون أول) سنة ١٩٥٢)

لجنة الندوة الأولى :

توصية رقم ٣ :

أن توفر الدول العمل لكل قادر عليه وأن تساعده بالوسائل العلمية والفنية والتوجيه والانفاق على زيادة انتاجه واتقانه ، لتتمشى مع تطورات العصر الحديث فان مساعدة العامل على ايجاد عمل له ، وعونه على اتقانه يعد من صميم التكافل الاجتماعى كما أن تأهيل العاجز

ليساهم فى الانتاج هو أول مراتب المساعدة الاجتماعية التى تقدمها الدولة للمحتاجين فضلا عن أن لذلك أثره البعيد فى رفع المستوى العام وزيادة الانتاج ومن ثم زيادة الدخل القومى مما يخفف من أعباء التكافل الاجتماعى التى تفرض للعاجزين أو ذوى الدخل الضئيل .

توصية رقم ٤ :

أن تكفل الدولة جميع العاجزين عن الكسب ، ممن لا يمكنهم القيام بعمل يكفل لهم الرزق .

لجنة الندوة العامة :

توصية رقم ٨ :

يراعى فى التنسيق بين البرامج اقتران تزايد الانتاج بافساح فرص العمل الى الحد الذى يحقق على المدى الطويل الاستخدام الكامل ويكفل حق العمل المستقر المجزى لكل مواطن .

(الحلقة الخامسة المنعقدة بعمان فى الفترة من ١٦ الى ٢٥ مايو (آيار) سنة ١٩٥٦)

اللجنة الرابعة :

توصيات عامة :

توصية رقم ١ :

تحقيقا للتوازن بين التنمية الزراعية والتنمية الصناعية ، وتنظيما لما يترتب عادة على التصنيع من عمليات الهجرة من الريف الى المدن ، يجب أن تنفذ مشروعات التصنيع طبقا لسياسة مرسومة تحقق هذا التوازن ، وذلك بأن تراعى الدول العربية بقدر الامكان وطبقا لما يتفق مع الظروف الخاصة لكل منها تنوع الصناعات الجديدة وتوزعها على أكبر رقعة ممكنة من الدولة تعميما للرخاء الذى ينجم عن التصنيع بصفة عامة .

ولهذا توصى اللجنة بأن تتخذ الدول العربية الاجراءات والتشريعات المناسبة والكفيلة بتحقيق هذا الغرض والتى تساعد من جهة أخرى على الحد من مشاكل الازدحام فى المدن الكبرى والمراكز الصناعية النامية . وعلى تنظيم عملية الهجرة من الريف الى المدن على النحو الذى يوازن تلقائيا بين الزراعة والصناعة ويؤدى الى انتشار العمران وليس الى تركيزه .

توصية رقم ٢ :

١ — فى الدول التى تعانى فائضا من أهل الريف ويشتد فيها تيار الهجرة من الريف الى المدن يجب تنظيم حركات الهجرة بالوسائل والاجراءات التى تحد من تأثيرها السىء على ظروف العمل فى المدن وذلك بالعمل على :

(أ) كفاية ادارة التخديم بالتوسع فى انشاء مكاتب التخديم مع مراعاة المرونة الكافية فى نظم وسياسات الاستخدام وبنائها على الاحصاء والتقصى لحاجات الصناعات المختلفة .

(ب) تنظيم وسائل اختبار العمال وتدريبهم والعمل بوجه خاص على تنظيم الالتحاق بالأعمال غير الفنية أو المنقطعة .

(جـ) استيعاب فائض الأيدى العاملة فى الريف فى الصناعة الريفية .

٢ — فى الدول التى تعانى عجزا فى السكان بالنسبة لأراضيها ومواردها الطبيعية يجب أن يراعى فى تنظيم عمليات الهجرة بين الريف والمدن توفير الأيدى العاملة اللازمة لاستغلال تلك الموارد جنبا لجنب مع استخدام وسائل الزراعة الآلية الحديثة وذلك بتحسين ظروف العمل والمعيشة فى الريف وبترغيب الأفراد فى الاقامة به بمختلف الوسائل والمشروعات العمرانية والخدمات الترفيهية التى من شأنها امتداد العمران ورفع مستوى الحياة فى المناطق الريفية .

توصية رقم ١٤ :

لمواجهة وتنظيم ما يصحب التصنيع من هجرة العمال من القرى الى المدن ونظرا لأن هؤلاء العمال قد لا يتأقلمون مع البيئة الجديدة بسرعة مما قد يؤثر على الانتاج وعلى حياتهم الاجتماعية فى بيئتهم الجديدة توصى اللجنة بما يأتى :

(أ) اختيار الاخصائيين الاجتماعيين الذين يعملون فى محيط العمال وتدريبهم تدريبا اجتماعيا يساعدهم على الالمام باحتياجات ومشكلات العمال النفسية والاجتماعية وكذلك الالمام بالتشريعات والمنظمات العمالية .

(ب) يختار من بين العمال بعض المدركين للمشكلات الاجتماعية ببيئتهم ليتدربوا على ميادين الخدمات الاجتماعية المختلفة كمشكلات الأسرة أو تنظيم الجماعات أو الاهتمام بالوسائل الوقائية ضد مختلف الأمراض وذلك لفترة مناسبة تمكنهم من مساعدة الاخصائى الاجتماعى فى معالجة مشكلات بيئتهم .

توصية رقم ١٥ :

يجب توفير الحماية للعاملات وتوكيد الضمانات الممنوحة لهن فى التشريعات الاجتماعية فى مختلف البلاد العربية والخاصة بتحديد نوع العمل وساعاته ومنع العمل الليلى ومراقبة منح أجازات الأمومة وغيرها من الضمانات الأساسية وتزويد أجهزة تفتيش العمل بالامكانيات والصلاحيات التى تمكنها من وضع التشريع موضع التنفيذ بما فى ذلك اعداد واستخدام المراقبات المختصات فى تفتيش العمل النسوى .

توصية رقم ١٦ :

انشاء مؤسسات خدمة اجتماعية لرعاية العاملات والأمهات كدور الحضانة ومؤسسات توزيع الحليب المعقم .

توصية رقم ١٧ :

صيانة للموارد البشرية لاستنفاد قوى الأجيال الناشئة من الأيدى العاملة يجب تأكيد الضمانات الكافية لحماية العمال الأحداث وذلك .

(أ) بتوحيد التشريعات الخاصة بتشغيل الاحداث فى الدول العربية وتعديلها بما يتفق مع أحكام اتفاقيات العمل الدولية .

(ب) بتعزيز الادارة المشرفة على تنفيذ قوانين العمل بما يحقق كفاية التفتيش على ظروف عمل الاحداث فى جميع المؤسسات وفى فترات دورية متقاربة .

(جـ) بأن تتضمن تشريعات العمل الوسائل والتدابير اللازمة لتنظيم تدريب الاحداث طبقا للمبادىء الحديثة التلمذة والتوجيه المهنى مع الاستئناس باتفاقيات هيئة العمل الدولية وتوصياتها .

(د) بتشجيع وتنسيق الجهود التى تبذلها المؤسسات الأهلية للخدمة الاجتماعية فى ميدان رعاية الاحداث .

توصية رقم ١٨ :

يجب أن تضع الدولة سياسة واضحة محددة للأجور تقام على الأسس التالية :

(أ) أن تكون الأجور مجزية وكافية لضمان مستوى لائق من المعيشة مع وجوب اضطراد ارتفاعها بارتفاع مستوى كفاية انتاج العامل نتيجة لتقدم وسائل الانتاج والتدريب المهنى والتحسينات الفنية بصفة عامة .

(ب) أن يراعى مبدأ الأجر المتكافىء عن العمل المتكافىء الذى نصت عليه المواثيق الدولية .

(جـ) أن يترك تحديد الأجور ما أمكن للوسائل الاختيارية والمفاوضات

الجماعية بين العمال وأصحاب الأعمال فى اللجان المشتركة لتحديد الأجور مع جواز فرض حد أدنى للأجور فى المناطق التى يتدهور فيها مستوى الأجور تدهورا بالغا الى وجوب اصدار مثل هذا الحد وكذا بالنسبة لمجموعات العمال غير المنتظمة فى نقابات قادرة على مباشرة الوسائل الاختبارية المضادة .

(د) أن يربط بين الأجور النقدية والتغييرات التى تطرأ على نفقة المعيشة ضمانا لاحتفاظ العمال بمستوى مستقر للأجور الحقيقية على الأقل فضلا عن وجوب تشجيع الخدمات الاجتماعية ومختلف التيسيرات والعلاوات والمنح العائلية وغيرها التى من شأنها زيادة الأجور الحقيقية للعمال المنتفعين بها وكذا العلاوات والمنح العائلية وغيرها .

(هـ) أن تتخذ النظم الخاصة بتثبيت العمالة (امكانيات العمل) وضمان الأجر بالنسبة لذلك الفريق من العمال المتقطعين أو العرضيين أو الموسميين الذين يفتقر استخدامهم الى الاستقرار .

(و) أن تتخذ التدابير الكافية لحماية العمال الذين يستخدمهم صاحب المشروع بواسطة متعهدى توريد العمال حماية تكفل لهم التمتع بكل الضمانات القانونية وبصورة خاصة ما يتعلق بالأجور والتعويضات .

(ز) ان ارتفاع مستوى الأجور وكذا ارتفاع نسبة الدخل من العمل الى جملة الدخل القومى مقياس لعدالة التوزيع وعامل مساعد للتنمية الاقتصادية وليس بالمعرقل لها فالعمال يؤلفون جمهرة المستهلكين الغالبة وفى ارتفاع أجورهم انعاش للاستهلاك بصفة عامة .

(ح) ان لتحديد أجور العمال الزراعيين وارتفاع مستواها أثرها الطيب على أجور وظروف عمل عمال المدن لأنه يحد من ضغط العامل الزراعى على عمال المدن .

توصية رقم ١٩ :

وجوب تأكيد الضمانات الخاصة بحماية الأجور فى تشريعات العمل فى الدول العربية طبقا للمبادىء العامة لاتفاقيات العمل الدولية .

توصية رقم ٢٠ :

لبعض الخدمات الاجتماعية مثل الأندية والمساكن والملاعب ومختلف المنشآت والتسهيلات الاجتماعية والترفيهية التى يقدمها أصحاب الأعمال لعمالهم أهميتها فى استقرار العلاقات الصناعية الطيبة بين طرفى الانتاج . ولكى تحقق هذه الخدمات غاياتها يجب :

(أ) أن يكون من المبادىء المقررة قيام هذه الخدمات على أساس كرامة العامل واعتباره صاحب الحق الأول فيها .

(ب) أن يشترك العمال فى ادارة المنشآت الاجتماعية عن طريق اللجان المشتركة لكى يشعروا انها منشئاتهم ولتجريدها من معانى المن والتفاخر التى تبرزها بعض المؤسسات فى نشرات الدعاية أو خلال المنازعات التى تطرأ بينها وبين عمالها .

(جـ) يجب التدرج فى العمل على انتقال ملكية هذه المنشئات الى العمال على أسس تعاونية فضلا عن تشجيع انشاء مؤسسات تعاونية جديدة بواسطة العمال أنفسهم .

(د) يجب اسناد الاشراف الفنى على الرعاية الاجتماعية الى اختصاصيين اجتماعيين .

توصية رقم ٢١ :

أن تشجع الدولة بمختلف وسائل المعونة المادية والمعنوية الجهود التى تبذلها المؤسسات الأهلية فى ميدان الرعاية الاجتماعية لعمال المدن وأن تعمل باستمرار على تنسيقها وتوجيهها بصفة خاصة لفائدة عمال المؤسسات الصغيرة وأرباب المهن .

توصية رقم ٢٢ :

تشجيع الاتجاه نحو اقرار الرعاية الاجتماعية فى عقود العمل المشتركة لأنها تمثل الطابع الودى للعلاقات الصناعية .

توصية رقم ٢٣ :

تشجيع الأبحاث والدراسات العالية فى مجال الرعاية الاجتماعية فى الجامعات والمعاهدات العلمية .

توصية رقم ٢٤ :

تعميم انشاء ادارات العمل فى البلاد العربية وتدعيمها واعطاؤها من الاختصاصات والصلاحيات ما يمكنها من حسن القيام بوظيفتها .

(الحلقة السادسة المنعقدة فى بنغازى فى الفترة من ١٨ الى ٢٦ يوليو (تموز) سنة ١٩٥٩)

التوصيات الخاصة :

توصية رقم ١ :

الأخذ بأنظمة الضمان الاجتماعى التى تشمل المساعدات والتأمينات الاجتماعية وذلك بقدر ما تسمح به امكانيات كل بلد عربى .

توصية رقم ٢ :

توفير مؤسسات التوجيه الأسرى والاستشارات الزوجية للعمل على معاونة الأسرة فى حل المشكلات التى تواجهها وذلك لتحقيق التكيف والاستقرار فى البيت العربى .

توصية رقم ٣ :

توفير مكاتب الخدمة الاجتماعية الملحقة بمحاكم الأحداث لعلاج مشكلات المنحرفين من الأطفال وتوجيههم نحو حياة مستقرة منتجة وكذلك توفير المؤسسات التربوية للأحداث الذين يتضح من البحث الاجتماعى عدم صلاحية بيئتهم المنزلية للبقاء فيها .

توصية رقم ٤ :

توفير مؤسسات تأهيل وتوجيه ذوى العاهات .

الباب السادس

توصيات تتعلق بالأجهزة الفنية والادارية
فى مشروعات التنمية الاجتماعية

(الحلقة الثالثة المنعقدة فى دمشق فى الفترة من ٨ الى ٣٠ ديسمبر (كانون أول) سنة ١٩٥٢)

اللجنة الخامسة :

توصي اللجنة :

أولا — أن تقوم كل دولة بالدراسات اللازمة ، لاصدار تشريع للتكافل الاجتماعى تلتزم فيه بتقديم المساعدات للأفراد والعائلات المحتاجة ، فى الحالات التى يقررها القانون . على أن تشمل هذه الدراسات الأمور التالية :

١ — بحثا احصائيا يمهد لحصر الفئات المحتاجة ، بعد احتساب الدخل القائم لكل فرد ، قبل اعتباره ضمن فئة من هذه الفئات .

٢ — دراسة الحد الأدنى لتكاليف المعيشة لهذه الفئات توطئة لتحديد مقدار المساعدة التى تقدم .

٣ — تقدير التكاليف اللازمة للتنفيذ .

ثانيا — أن ينص قانون التكافل الاجتماعى على انشاء جهاز ادارى مركزى ، يعهد اليه بتنفيذ القانون على أن يراعى ما يلى :

١ — يشمل هذا الجهاز الادارى أقساما منها :

(أ) قسم خاص بالاحصاء ، والتوجيه ، والاشراف ، والأرشاد .

(ب) قسم خاص بالتفتيش الادارى .

(جـ) قسم خاص بالمحاسبة .

(د) قسم خاص بالفصل النهائى فى الخلافات الناشئة عن تطبيق مبادىء القانون .

(هـ) قسم خاص بالتنسيق : بين ما تقوم به الحكومة، وما تقوم به السلطات المحلية ، والمؤسسات الأهلية للأشخاص الذين تنطبق عليهم حالات استحقاق المساعدة .

٢ - - يكون لهذا الجهاز المركزى فروع فى المناطق المختلفة يخول السلطات اللازمة قبول الطلبات ، وتقرير المساعدة ، وصرفها للمستحقين ، وتكون هذه الفروع خاضعة للاشراف والتعليمات المركزية .

ويراعى فى اختيار المناطق أن تفى بالغرض من حيث سهولة أداء الخدمات كما يراعى أن يكون بكل فرع العدد الكافى من الموظفين لأداء هذه الخدمات وأن تختار لها المكاتب التى تتوافر فيها شروط تسهيلات المراجعة والمعاملات والاحتفاظ بسريتها .

٣ — فى حالة وجود سلطات محلية تتوافر لها الخبرة الادارية ، والموارد الكافية ، يجوز تكليف هذه السلطات بأن تقوم بما يعهد به الى فروع الجهاز المركزى من أعمال ، وتكون خاضعة للاشراف والتعليمات المركزية على أن تساهم هذه السلطات — فى حدود امكانها — فى تقديم المساعدة .

٤ — يستحسن أن يكون الجهاز المركزى قسما من وزارة ، أو دائرة للشئون الاجتماعية فان لم يتوافر ذلك فى

المستقبل القريب ، تنشأ ادارة خاصة بالتكافل الاجتماعى ، تخول السلطات اللازمة تنفيذ القانون .

٥ — يحدد القانون الحالات التى تقدم لها المساعدات ، وينص على تدرج تعميم تنفيذه فى مختلف مناطق الدولة ، على جميع هذه الحالات ، خلال فترة معقولة اذا لم يقرر التنفيذ الشامل دفعة واحدة ، ويراعى ألا يبدأ بتقديم المساعدات لحالات جديدة قبل الانتهاء من تعميم التنفيذ فى مختلف مناطق الدولة .

٦ — تكون المساعدة التى تقدمها الدولة نقدية ، تدفع مشاهرة ومتساوية فى الحالات المتماثلة فى جميع أنحاء الدولة ، وتحدد القواعد التى يجرى بموجبها تخفيض فى قيمة المساعدة بسبب أى دخل اضافى . ويجوز فى بعض الظروف أن تكون المساعدات عينية .

٧ — تفرض عقوبات ملائمة على من يحصل على مساعدات لا يستحقها ، نتيجة لتقديم بيانات غير صحيحة ، وعلى كل من يعطى هذه البيانات ، مع علمه بعدم صحتها .

ثالثا — يراعى فى اختيار الموظفين ، وتدريبهم ، القواعد التالية :

١ — يحدد نوع الوظائف وعددها واختصاص كل نوع ومسئولياته — كما تحدد المؤهلات العلمية ، والصفات الشخصية ، الواجب توافرها فيمن يشغلها .

٢ — توضع قواعد لاختيار الموظفين تلزم فيها مراعاة المؤهلات العلمية والصفات الشخصية المطلوبة .

٣ — يوضع نظام لاعداد الموظفين وتدريبهم العملى ، وقواعد لاختبارهم فى العمل ، خلال فترة تتبين فيها صلاحيتهم ، ويتبع فى التدريب وفى فترة الاختبار ما يأتى :

(أ) الاشراف ومتابعة التوجيه .
(ب) عقد مؤتمرات واجتماعات دورية .
(ج) ارسال البعثات العلمية والعملية ، وتبادل الزيارات بين البلاد العربية لتوسيع نطاق خبرة الموظفين فى العمل .
(د) توفير الكتب والأفلام المتعلقة بالموضوع .

لجنة الندوة العامة :

توصية رقم ٣ :

ان عملية التخطيط تقتضى احاطة شاملة بسائر الموارد والامكانيات كما تقتضى دراسة شاملة لاحتياجات الأفراد والجماعات على اختلافها لتقرير أولويات البرامج ولذلك وجب انشاء أداة مركزية للتخطيط تجهز بالامكانيات المادية والفنية التى تيسر لها الحصول على مختلف البيانات والاحصاءات ودراستها دراسة علمية شاملة تمهيدا لوضع مختلف أنواع البرامج التى تكون الخطة الشاملة ولتقرير الوسائل والطرق التى تتبع فى تنفيذ هذه البرامج وللاشراف على هذا التنفيذ وتتبع نتائجه تتبعا يكون من شأنه ضمان تحقيق أهدافه .

توصية رقم ٤ :

ولما كان التخطيط فى طبيعته يستلزم وضع برامج ينفذ بعضها على أمد طويل وجب أن تتمتع أداته بقسط وافر من الاستقلال والاستقرار وأن تكفل لها الضمانات التى تمنع تأثرها بعوامل التغيير والتبديل فى الأوضاع الحكومية .

توصية رقم ٥ :

ولما كان وضع المشروعات التى يتضمنها التخطيط يقتضى الوقوف على الامكانيات المادية والفنية على اختلاف أنواعها بما هو مهيأ منها وما يمكن تهيئته ويقتضى كذلك الوقوف على مختلف الحاجات سواء

ما كان منها عاما بالنسبة لجميع السكان أو خاصا بفئات معينة منهم كما يقتضى الحصول على بيانات عن مستويات المعيشة والاستهلاك ومستويات الدخل وصور الانفاق وغيرها من البيانات كان من الضرورى القيام بعملية مسح شامل للموارد الطبيعية والامكانيات الاقتصادية والاحتياجات الاجتماعية والخدمات القائمة المطلوبة حتى تقوم الخطط على أساس سليم واضح من النقص الشامل والاحصاء الدقيق .

توصية رقم ٨ :

يراعى فى التنسيق بين البرامج اقتران تزايد الانتاج بافساح فرص العمل الى الحد الذى يحقق على المدى الطويل الاستخدام الكامل ويكفل حق العمل المستقر المجزى لكل مواطن .

توصية رقم ٩ :

لما كان من الضرورى تتبع تنفيذ المشروعات وقياس مدى نجاحها لتقرير السير فيها على أساس الخطة الأصلية أو تكييفها بما يتفق مع الظروف كان لابد من اتخاذ الوسائل لتقويم البرامج المختلفة على أن تكون عملية التقويم عملية دورية على أن ينظر الى نتائجها فى تكييف البرامج طبقا للأهداف الأصلية .

توصية رقم ١١ :

لما كانت أعمال التخطيط وما يتصل بها تتطلب خبرة فنية وادارية خاصة وجب اعداد مناهج للتدريب فى المستويات المختلفة لضمان توافر الكفاية اللازمة لمن يشاركون فى تنفيذها .

(الحلقة الرابعة المنعقدة فى بغداد فى الفترة من ٦ الى ٢١ مارس (آذار) سنة ١٩٥٤)

اللجنة الأولى (أ) :

توصية رقم ٣ :

أن تزود الادارة الاجتماعية بالأمانة العامة لجامعة الدول العربية

بالجهاز الفنى اللازم الذى يمكنه أن يضطلع بمهمة وضع استبيان لكل توصية . ويمكنه أن يستعين فى ذلك وعند اللزوم بالخبراء المختصين على أن يتناول الاستبيان موضوع التوصية والمراحل المختلفة لتنفيذها ونفقاتها وبحيث لا تعطى الاجابات النتائج فقط وانما تبين أيضا الصعوبات التى اعترضت التنفيذ وتكون مؤيدة باحصاءات وبيانات دقيقة حتى يمكن على ضوئها تقويم نتائج هذه التوصية فى كل دولة من الدول العربية .

توصية رقم ٤ :

أن يقوم الجهاز الفنى السابق الاشارة اليه فى التوصية بتلقى الردود على الاستبيانات وتحليلها وتبويبها ووضع تقرير عام شامل عنها يرسل الى جميع البلاد العربية قبل ميعاد انعقاد الحلقة التالية بوقت كاف ليكون أساسا للدراسة والمناقشة .

اللجنة الأولى (ب) :

توصى اللجنة بما يلى :

رغبة فى تشجيع وتنظيم تبادل المعلومات والموظفين الفنيين والاخصائيين فى مختلف ميادين الرعاية الاجتماعية بين البلاد العربية ، تنشىء كل حكومة عربية ادارة خاصة تكون مهمتها جمع المعلومات والبيانات والاحصاءات الخاصة بالرعاية الاجتماعية والاشخاص المشتغلين بها من الوزارات والدوائر القائمة عليها ومن المؤسسات شبه الرسمية والهيئات وغيرها المشتغلة فى هذا الميدان .

كما ينشأ فى الادارة الاجتماعية بالأمانة العامة لجامعة الدول العربية مكتب خاص يجمع البيانات ويتلقاها بكافة الوسائل من مختلف الدول العربية والمنظمات والهيئات الدولية المختلفة وغيرها ويسهل تبادل تلك المعلومات بين الدول العربية وتزويدها بما يعين على التعرف على امكانيات التبادل ووسائله .

ويجرى التعاون بين كل الادارات المقترح انشاؤها فى الحكومات العربية والمكتب المقترح بادارة الشئون الاجتماعية والعمل بجامعة الدول العربية على الوجه الآتى :

١ — ترسل الادارات الحكومية المشار اليها الى مكتب التبادل بالأمانة العامة المعلومات والاحصاءات وغيرها عن مشروعات الرعاية الاجتماعية القائمة فى بلادها والخطوات التى مر بها تنفيذ تلك المشروعات والصعوبات التى صادفتها ويرسلها بدوره الى البلاد العربية الأخرى حتى تفيد كل دولة من تجارب الدول الأخرى فى حقل الرعاية الاجتماعية .

٢ — يتعاون المكتب مع هيئة الأمم المتحدة ومختلف المنظمات التابعة لها على جمع البيانات والمعلومات الخاصة بالتبادل أو التى يفيد الاطلاع عليها فى التعرف على امكانيات جديدة للتبادل أو فى توسيع نطاق مشروعات الرعاية الاجتماعية وتوجيهها وجهة تجارى الاتجاهات الحديثة فى هذا الميدان ثم ينقل المكتب تلك المعلومات الى اللغة العربية كاملة أو ملخصة ويبلغها الى البلاد العربية .

٣ — يتلقى مكتب التبادل بالأمانة العامة رغبات الدول العربية فى تبادل الموظفين الفنيين والاخصائيين فى مختلف ميادين الرعاية الاجتماعية ليبلغها الى الدول الأخرى تيسيرا لاجراء التبادل فيما بينها .

٤ — يخطر مكتب التبادل بالأمانة العامة أولا بأول بالاتفاقات المتعلقة بشئون التبادل التى تتم بين الدول العربية المختلفة .

٥ — الى أن يتم انشاء الادارة المقترحة تعهد الحكومة الى احدى دوائرها بمهام تلك الادارة .

(الحلقة الخامسة المنعقدة فى عمان من ١٦ الى ٢٥ مايو (آيار)
سنة ١٩٥٦)

اللجنة الثانية :

توصية رقم ١ :

يكون التخطيط الأساس الذى تعتمد عليه الدولة فى رسم سياسة طويلة وبعيدة المدى لتقدمها .

توصية رقم ٢ :

انشاء هيئة مركزية عليا ذات كيان مستقل (فى حدود الوضع الدستورى لكل دولة) تشرف على التخطيط العام للدولة وعلى أجهزته وتعمل على تنسيق التخطيط فى جميع ميادينه ومستوياته ومراحله . ويراعى فى تكوين هذه الهيئة العليا أن تضم عددا من أهل الرأى وذوى الكفايات وأن تمثل فيها الوزارات المختصة .

توصية رقم ٥ :

تكفل الدولة لكل مستوى جهازا للتخطيط وتوفر لهذه الأجهزة جميع الامكانيات المادية والفنية وأكبر قدر من الاستقرار والاطمئنان وتيسير اجراءات التنفيذ .

اللجنة الثالثة :

اولا : التوصيات الخاصة

توصى اللجنة بما يلى :

توصية رقم ١ :

ان يراعى عند تنظيم جهاز ادارى وفنى للقيام بمشروعات النهوض بالمجتمعات المحلية أن يتكون هذا الجهاز قدر الامكان من مستويات متنوعة ومتكاملة على أساس الوظائف والمسئوليات والسلطات اللازمة لتنفيذ هذه المشروعات فى مختلف المراحل .

توصية رقم ٢ :

أن يؤخذ بعين الاعتبار عند اختيار مختلف العاملين فى مشروعات النهـوض بالمجتمعات المحلية المؤهلات العلمية والفنية اللازمـة لكل مستوى وفضلا عن الصفات الشخصية والمزاجية الضرورية لنجاحهم فى مهمتهم .

توصية رقم ٣ :

أن تكون طرق اختيار المرشحين للتدريب والعمـل متنوعة بحيث تشمل وسائل الامتحان التحريرى والشفوى والعملى والاختبار الشخصى التى يضمن عن طريقها اعداد العناصر الصالحة التى تتمكن من أداء مهمتها على أكمل وجه ممكن .

توصية رقم ٤ :

أن يكون لكل مستوى من مستويات الجهـاز الادارى والفنى برنامج تدريب خاص يتناسب مع طبيعة العمل الذى يدرب له .

توصية رقم ٥ :

أن يراعى فى اعداد برنامج التدريب المدة الكافية للمستوى وتوفير المعلومات والمهارات والخبرات الاجتماعية والفنية اللازمة للعمل مع الجماعة والأفراد الى جانب التطبيقات العملية فى الميدان نفسه .

توصية رقم ٦ :

أن يراعى استخدام الذين تم تدريبهم على أعمال النهوض بالمجتمعات المحلية فيما أعدوا من أجله .

توصية رقم ٧ :

أن تعمل الدولة على اشعار المجتمعات المحلية فى مختلف المناسبات بأهمية الدور الذى تقوم به فى تحقيق أهداف السياسة القومية ليكون ذلك حافزا للأهالى على المساهمة الفعالة فى النهضة القومية العامة .

ثانيا ــ التوصيات العامة

توصى اللجنة بما يأتى :

توصية رقم ١ :

ان تعمل ادارة الشئون الاجتماعية بالجامعة العربية على اصدار دليل شامل لجميع المؤسسات والمعاهد والدورات التدريبية وبرامجها التى تعد الاخصائيين للعمل فى المجتمعات المحلية .

توصية رقم ٢ :

ان تنظم برامج لتدريب الموظفين أثناء الخدمة على فترات وأن يعتمد هذا التدريب على الناحية العملية ومناقشة مشكلات العمل والتعرف على الوسائل الجديدة لمواجهتها وأن يشمل التدريب مختلف المستويات.

الباب السابع

توصيات تتعلق بالتنسيق بين الخدمات
المرتبطة بالتنمية الاجتماعية

(الحلقة الثانية المنعقدة بالقاهرة فى الفترة من ١٢ نوفمبر (تشرين الثانى) الى ١٤ ديسمبر (كانون اول) سنة ١٩٥٠)

اللجنة الرابعة :

بند أولا : توصى اللجنة ما يأتى :

(أ) ان تنشأ وزارة للشئون الاجتماعية فى البلاد التى لا توجد بها مثل هذه الوزارة واذا لم يكن ذلك ممكنا فتنشأ مصلحة أو ادارة خاصة للشئون الجتماعية .

(ب) ان تؤلف للقرية سلطة محلية تتمثل فى جمعية عمومية منتخبة ، يفضل ان تضم ممثلين لعائلات القرية وممثلين للقرية عموما . وتنتخب الجمعية العمومية لجنة تنفيذية ولجانا فرعية اذا لزم الأمر .

(جـ) فى الأحوال والمشاريع التى تمس أكثر من قرية واحدة يحسن أن يشكل مجلس مشترك يمثل القرى التى يهمها الأمر للأشراف على تلك المشاريع .

وبالاضافة الى ما سبق ترى اللجنة أن تلفت النظر الى القرار الخاص بتشكيل مجلس أعلى لتنسيق أعمال الوزارات المختلفة المعنية ببرامج الانعاش الاجتماعى بالريف .

بند خامسا :

(هـ) تشجيع تكوين هيئات الخدمة الاجتماعية من السيدات والآنسات

الحضريات للعمل على مساعـدة الريفيات ورفـع مستواهن الاجتماعى ومنح هذه الهيئات المساعدات اللازمة للقيام بهذه الأعمال .

(د) يحسن تشجيع قيام جمعيات نسائية بالقرى كجمعيات المرشدات والاصـلاح الريفى وغيرها من منظمات الشـابات ، ففى ذلك ما يساعد على خلق قيادة محلية من بين فتيات القرى .

(الحلقة الثالثة المنعقـدة بدمشق من ٦ الى ٢١ مارس (آذار) سنة ١٩٥٤)

اللجنة الاولى :

توصية رقم ٦ :

توصى اللجنة بانشاء لجنة عامـة فى كل وزارة لتنسيق مشروعات الاصلاح الاجتماعى والبيانات الاحصائية التى تتصل بها والتى تتقدم بها المصالح الفرعية .

اللجنة الرابعة :

توصية رقم ١ :

تضع الدول العربية منهاجا صحيا اجتماعيا شاملا لسنين معينة ينفذ بصورة تدريجية ، مع توخى عدم التضارب فى تنفيذ مشروعاته من قبل الجهات والدوائر المختصة ، على أن يتمشى مع برنامج عام للاصـلاح الاجتماعى والاقتصادى .

توصية رقم ٢ :

يراعى فى تنظيم الخدمات الطبية الاجتماعية المبـادىء الأساسية العلمية الحديثة ومقتضيات الظروف والامكانيـات المحلية ، ويلاحظ بصورة خاصة ضرورة الاقتصاد فى تكاليف التأسيس والتنفيذ .

توصية رقم ٣ :

تشريع وتنفيذ نظم التعاون والتأمين الطبى الاجتماعى الملائمة لكل قطر ، على أن تبقى مسئولية تقديم الخدمات الطبية المجانية للمواطنين الذين لا تشملهم هذه النظم على عاتق الدولة نفسها .

توصية رقم ٤ :

ضرورة التوسع فى الخدمات الاجتماعية الطبية الوقائية ، وعدم فصلها عن الخدمات الطبية العلاجية .

توصية رقم ٥ :

يراعى فى تقديم الخدمات الاجتماعية الصحية مبدأ اللامركزية ، والعمل على تهيئة الفنيين من أهالى المنطقة نفسها .

توصية رقم ٦ :

التوسع فى دراسة الطب الاجتماعى والوقائى ، فى برامج المعاهد الطبية .

توصية رقم ٧

رصد مالا يقل عن ١٠ ٪ من ميزانية الدولة العامة للخدمات الصحية الوقائية والعلاجية .

توصية رقم ٨ :

الاهتمام بالدعاية والارشاد الصحى الاجتماعى بصورة عامة وفى المدارس بصورة خاصة .

توصية رقم ٩ :

الاكثار من ايفاد البعثات الاجتماعية الصحية للتخصص فى مختلف الفروع ، ويفضل أن يكون القسم الأعظم منها داخل الاقليم الصحى

مع مراعاة الافادة من خدمات الموفدين للغايات التى ارسلوا من أجلها

توصية رقم ١٠ :

تشجيع الجمعيات والمؤسسات الأهلية العاملة فى الميدان الصحى الاجتماعى ومساعدتها ماليا .

توصية رقم ١١ :

الأخذ برأى السلطات المحلية المختصة ، عند تنفيذ برامج المشروعات المقدمة من قبل المؤسسات والهيئات الدولية . مع مراعاة ضرورة استمرار هذه المشروعات بعد انتهاء المساعدات الخارجية .

توصية رقم ١٢ :

انشاء وحدات صحية اجتماعية متنقلة فى المناطق النائية المحرومة من الخدمات الصحية .

الباب الثامن

توصيات تتعلق بالتنسيق بين العمل الحكومي والنشاط الاهلى فى مجال التنمية الاجتماعية

(الحلقة الثانية المنعقدة بالقاهرة فى الفترة من ١٢ نوفمبر (تشرين ثان) الى ١٤ ديسمبر (كانون اول) سنة ١٩٥٠)

ثانيا : الى أى مدى يجب أن تستقل المنظمات الاجتماعية بذاتها فى القرية :

ترى اللجنة انه من الضرورى أن تهدف جميع برامج الاصلاح الى الوصول بالقرية تدريجيا الى الحكم الذاتى الكامل ضمن الدولة الواحدة وذلك تحقيقا لمبدأ (خدمة الناس أنفسهم بأنفسهم) فمن واجب السلطة المركزية اذن أن تساعد وتشجع السلطات المحلية حتى تصبح قادرة على تحمل التبعات التى ستناط بها .

ولذلك فان اللجنة توصى بما يأتى :

(أ) أن يعهد الى السلطات المحلية بذلك الجزء من الانعاش الاجتماعى الذى لا يتطلب تنظيما قوميا شاملا وأن يكون ذلك على درجات متفاوتة بحسب مقدرة القرية وما بلغته من رقى .

(ب) أن يتولى موظفو وزارة الشئون الاجتماعية توجيه السلطات المحلية وارشادهم وأن يقوموا بالاشراف العالى والادارى عليها.

(جـ) يحسن أن تتشكل لجنة من الفنيين الموظفين ، كالمهندس ، والطبيب والمهندس الزراعى ومعلم القرية ، ومفتش التعاون ، والطبيب البيطرى وغيرهم بالاشتراك مع موظف الشئون الاجتماعية لمعاونة السلطات المحلية فى رسم مشروعات الانعاش الاجتماعى.

(الحلقة الثالثة المنعقدة بدمشق فى الفترة من ٨ الى ٢٠ ديسمبر (كانون أول) سنة ١٩٥٢)

اللجنة الرابعة (ا) و (ب) :

بند ثانيا : دور الجمعيات والمؤسسات الاجتماعية فى التكافل الاجتماعى :

توصية رقم ٣ :

يسن فى كل دولة تشريع ينظم شئون الجمعيات والمؤسسات المشتغلة بالتكافل الاجتماعى ويحدد علاقاتها بالحكومة ، وفقا للمبادىء التالية :

(أ) ان تضمن كل دولة حرية تكوين الجمعيات ، وانشاء المنشآت ، فى حدود القوانين التى تضعها الدولة لهذا الغرض .

(ب) ان يكون لكل جمعية أو مؤسسة نظام أساسى ، تتفق أحكامه مع النظم الديمقراطية .

(جـ) ان تسجل كل جمعية أو مؤسسة لدى الجهة الحكومية المختصة ويكون لها بعد هذا التسجيل ، الشخصية الاعتبارية .

ويحق لكل جمعية أو مؤسسة ــ رفض طلب تسجيلها ــ أن تستأنف قرار الرفض أمام الجهة القضائية التى يحددها القانون.

(د) ان يكون للحكومة حق الاشراف والتفتيش المالى ، على الجمعيات والمؤسسات للتثبت من أن أموالها تصرف فى الأغراض التى خصصت من أجلها .

(هـ) أن تقوم الحكومات بتقديم المساعدات المالية للجمعيات والمؤسسات التى ترى أنها تؤدى مهمتها ، فى ميدان الخدمة الاجتماعية ، وأن ترصد فى ميزانيتها الاعتمادات اللازمة لذلك.

(و) ان تتابع الحكومة مدى تقدم الجمعيات والمؤسسات فى أعمالها الاجتماعية لتتمكن من تقرير قيمة ونوع المساعدة المناسبة لها ، ومن المحافظة على التناسق بين الخدمات الاجتماعية المتنوعة ، وفقا لما تقتضيه المصلحة العامة .

(ز) ان تنظم تحت اشراف وزارة الشئون الاجتماعية ، أو الادارة التى تقوم مقامها لجان محلية مشتركة تمثل فيها الهيئات الأهلية والجهات الحكومية ، لتنسيق الخدمات الاجتماعية وتوجيه الهيئات المختلفة فى هذا الميدان ، وأن يشكل مجلس مركزى ، تمثل فيه اللجان المحلية ، ويكون من اختصاصه رسم السياسة العامة للأعمال الاجتماعية وتوجيه اللجان المحلية ، على نحو ينسق أعمالها ، ويحقق التعاون بينها ويرفع من مستواها .

(حـ) يحق للحكومة طلب حل الجمعيات والمؤسسات ، اذا ثبت أنها خالفت نظامها الأساسى ، أو رفضت التفتيش عليها ، أو تصرفت فى أموالها فى غير الأوجه المحددة لها أو قدمت بيانات غير صحيحة ويصدر قرار الحل من الجهة القضائية التى يحددها تشريع كل دولة مع جواز اتخاذ وسائل الوقاية لحين الفصل فى الدعوى .

ثالثا ــ المساعدات الاجتماعية بين العشائر :

توصية رقم ٤ :

أن تنشىء الدول العربية ادارات خاصة بالعشائر ، لا يقتصر عملها على حفظ الأمن فى البادية ، بل تعطى لها السلطة والوسائل ، لتقوم أيضا بالتدابير المؤدية الى تحضير العشائر ، وتنظيم أحوالهم ، والعناية بشئونهم الاجتماعية والثقافية والزراعية والصحية والبيطرية ، وتقدم اقتراحاتها الى الدوائر المختصة بهذه الشؤن وتتابع تنفيذها .

توصية رقم ٥ :

ان ترصد الحكومات العربية فى ميزانيتها اعتمادات كافية لتنفيذ المساعدات الاجتماعية المذكورة آنفا الخاصة بالعشائر ، لتؤتى ثمراتها فى أقرب وقت ممكن .

بند رابعا : المساعدات والخدمات الاجتماعية للنقابات والشركات :

توصية رقم ٦ :

تضمن كل دولة فى حدود القوانين التى تضعها لهذا الغرض حرية تكوين النقابات ، بغية خدمة أعضائها ، ورفع مستوى معيشتهم ، وأن يكون لهذه النقابات الحق فى ادارة أعمالها وتحقيق أهدافها ، ما دامت تعمل فى حدود القانون .

توصية رقم ٧ :

يكون لكل نقابة نظام أساسى ، تتفق أحكامه مع النظم الديموقراطية وتسجل كل نقابة لدى الجهة الحكومية المختصة ويكون لها بعد هذا التسجيل الشخصية الاعتبارية .

توصية رقم ٨ :

يكون لكل نقابة نظام أساسى ، تتفق أحكامه مع النظم الديمقراطية هـذه الاتحادات لتوفر الخدمات الاجتماعية والصحية والثقافية والاقتصادية والمهنية لأعضائها ، كانشاء النوادى والمدارس والمكتبات والمساكن والمطاعم ، والجمعيات التعاونية ، وصناديق الادخار والمعاشات والتخديم والتدريب الفنى ، والعلاج الطبى ، والأدوية .

توصية رقم ٩ :

يكون للحكومة حق الاشراف والتفتيش المالى على النقابات للتثبت من أن أموالها تصرف فى الأغراض التى خصصت لها

توصية رقم ١٠ :

تخصص النقابات نسبة مئوية معينة ، من ايراداتها لتوفير الخدمات السالفة الاشارة اليها لأعضائها .

توصية رقم ١١ :

تعاون الحكومات النقابات واتحاداتها ـ التى ترى أنها تؤدى

الخدمات الاجتماعية ـ المطلوب لأعضائها معاونة مالية . وتدرج لذلك المبالغ اللازمة فى ميزانيتها .

توصية رقم ١٢ :

تقوم الشركات وسائر المؤسسات الاقتصادية بتوفير الخدمات الاجتماعية والصحية والثقافية والمهنية لعمالها .

توصية رقم ١٣

تقوم الشركات وسائر المؤسسات الاقتصادية بادخال نظام التأمين الصحى ، والتأمين ضد اصابات العمل ، وأمراض المهن لعمالها ، كما تعنى بادخال نظام المكافآت عن مدة الخدمة .

توصية رقم ١٤ :

تهيئة وسائل السكن ، والانتقال للعمال ، فى المناطق البعيدة عن العمران على نفقة رب العمل .

توصية رقم ١٥ :

تعين الشركات عمالها على انشاء جمعيات تعاونية ، لتقديم المواد الأساسية للعمال بأسعار ملائمة .

توصية رقم ١٦ :

تنشىء الشركات أندية رياضية وثقافية ، لحسن استخدام أوقات الفراغ والراحة ، وتوفير وسائل الترفيه والرياضة والرحلات ، وتشجيع الهوايات ، كفلاحة البساتين ، وتربية الدواجن ، والصناعات اليدوية المنزلية الخفيفة .

توصية رقم ١٧ :

تعنى الشركات بالثقافة العامة والمهنية للعمال وبرفع مستواهم الفنى

الحلقة الخامسة المنعقدة بعمان فى الفترة من ١٦ الى ٢٥ مايو (آيار) سنة ١٩٥٦)

اللجنة الأولى (أ) :

توصية رقم ٣ :

تحديد مسئولية الحكومة فى تنفيذ برامج النهوض بالمجتمع المحلى مع مراعاة الظروف الاجتماعية للوصول به الى الحد الأدنى (على الأقل) للخدمات التى تحقق مستوى مناسبا فى ميادين الثقافة والصحة والاقتصاد لأفراده كتوفير التعليم ولاسيما فى مراحله الأولى وحسن استغلال أوقات الفراغ والعناية بالصحة الوقائية والعلاج .

توصية رقم ٤ :

أن يكون واجب الحكومة الأساسى فى ميدان النهوض بالمجتمع المحلى العمل على زيادة الدخل الحقيقى للفرد لسد الحاجات الضرورية له وتوفير السكن المناسب والمرافق العامة الأساسية .

توصية رقم ٥ :

تنشيط وتنظيم الجهود الأهلية لسد الثغرات فى برامج المسئولية الحكومية على نحو يحقق تكامل الجهود الأهلية والحكومية وتنسيقها ويتطلب ذلك :

أ) الاتفاق على خطة عملية تستند الى نظام سليم يقوم على الشورى ومشاركة جماعية منبعثة عن شعور الأفراد والجماعات بالمسئولية الاجتماعية .

ب) دراسة عملية لخصائص المجتمع المحلى ومشكلاته وموارده تمهيدا للوصول الى مواءمة مثمرة بين الموارد المحلية والحاجات والخدمات الاجتماعية .

جـ) استهداف غايات اجتماعية موضوعية تحت قيادة حكيمة مدربة تستهدف الصالح الجماعى العام .

د) تنسيق الجهـود والخدمات ونشرها بين الدول العربيـة لتحقيق مستوى ثقافى واجتماعى واقتصـادى متجانس نسبيا يستهدف تدعيم التماسك بين المجتمعات المحلية .

اللجنة الأولى (ب) :

توصية رقم ١ :

أن يكون من أهم وسائل العمل مع المجتمعات المحلية قصد النهوض بها مشاركة أفراد المجتمع فى عمليات النهوض مشاركة فعلية مع تنمية الشعور بالمسئولية الفردية والجماعية .

توصية رقم ٦ :

استكمال القوانين والتشريعات المتصلة بالنهوض بالمجتمع المحلى .

توصية رقم ٧ :

توفير الفنيين فى ميادين العمـل المختلفة للنهوض بالمجتمع المحلى وذلك لتيسير تقديم المساعدة والمشورة الفنية التى يتطلبها حسن سير العمل .

توصية رقم ٨ :

أن تكون منشئات مشروعات النهوض بالمجتمعات المحلية مبسطة تفى بالغرض وتتيسر معها تقديم الخدمات فى أوسع نطاق فى حـدود امكانيات الدولة .

اللجنة الخامسة :

توصية رقم ١ :

تشجيع الدولة للهيئات الاجتماعية الأهلية تشجيعا مباشرا ملموسا

باعتبارها الطـريق القويم لمشاركة المواطنين فى مسئوليـات النهوض بالمجتمع مشاركة ايجابية . وبطريقة تظهر النشاط الحكومى والنشاط الأهلى بحيث يتكون منهما جهاز اجتماعى واحد يكمل بعضه البعض الآخر ضمن قيادة مشتركة تسهم فى حمل أعباء النهوض بالمجتمعـات المحليـة .

توصية رقم ٢ :

تضافر الجهود الأهليـة والحكومية فى العمل لتحقيق حـد أدنى للخدمات التى يطلب أن تؤديها الهيئات الغير الحكومية العاملة فى ميدان النهوض بالمجتمع المحلى .

توصية رقم ٣ :

تعميم خدمات الهيئات الأهلية بحيث تشمل المناطق الريفية ولاتقتصر على المدن .

توصية رقم ٤ :

تشجيع تكوين الجمعيات الأهلية من بين أفراد مختلف الطبقات الاجتماعية فلا تقتصر على طبقة بالذات .

توصية رقم ٥ :

يتألف مجلس حكومى أهلى مشترك فى كل بلد عربى ويأخذ على عاتقه دراسة وتحديد ميادين نشاط الجمعيات الأهلية وأولوية هـذه الميادين بما يتناسب مع حاجات المجتمعات المحلية .

توصية رقم ٦ :

يوكل الى وزارات أو دوائر الشئون الاجتماعية الاشراف والتوجيه لمختلف أنواع الهيئات الأهلية التى تعمل فى ميادين النهوض بالمجتمع المحلى بما فى ذلك التعاونيات والأندية الاجتماعية والرياضية والثقافية

والكشفيـة وغيرها من الهيئات الأهليـة العاملة فى ميدان النشـاط الاجتماعى .

توصية رقم ٧ :

اتباع نظا م اللامركزية فى وزارات ودوائر الشئون الاجتماعية لتيسير العلاقات بين الحكومة والهيئات وذلك باعطاء الصلاحيات والسلطات الكافية للموظفين المحليين للعمل فى حدود السياسة العامة التى يرسمها المسئولين .

توصية رقم ٨ :

تضمين التشريع الخاص بالهيئات الأهلية فى كل دولة عربية مايكفل تحقيق المبادىء الآتية :

أ) المحافظة على حسن استخدام أموال الجمعية وصرفها بما يحقـق أهدافها .

ب) توفير الضمانات اللازمة لحسن اشراف الحكومة على تنفيذ الهيئات الأهلية لالتزاماتها القانونية ونظمها الأساسية .

جـ) تحديد علاقة الهيئات الأهليـة بالأجهـزة التنسيقية التى تنظمها الدولة فى ميدان الخدمات الاجتماعية .

توصية رقم ٩ :

تنسيق أعمال الهيئات الأهلية بواسطة مجالس خاصة أو اتحادات نوعية (بحسب نوع نشاط الهيئات) حتى يمكن ترتيب الخـدمات والميادين الاجتماعية بحسب أهميتها ، ولمنع ازدواج الخـدمات وكى لا تتكرر هذه الخدمات فى جهة وتنعدم فى جهة أخرى . وأن ينشأ سجل لتبادل المعلومات المتعلقة بالمساعدات الفردية فى المناطق التى تتعدد فيها الجمعيات الخيرية ولتنظيم المساعدات بينها بشرط المحافظة على سرية البيانات وكرامة المنتفعين .

توصية رقم ١٠ :

وجوب عناية الدولة برفع المستوى الفنى والادارى فى الهيئات الأهلية عن طريق :

أ) توفير الموظفين الفنيين فى الدوائر المختصة لحسن توجيه هذه الهيئات .

ب) تنظيم دورات تدريبية ومؤتمرات دراسية مشتركة للقائمين على أمور هذه الهيئات .

جـ) تيسير تبادل المعلومات والخبرات الاجتماعية بين الهيئات الأهلية .

توصية رقم ١١ :

انشاء صندوق تمويل مشترك لجمع المال فى هيئة واحدة تنشأ لهذا الغرض بغية تنظيم هذا الجمع وتحديد مواعيده بما يتفق وظروف كل دولة وترك عملية جمع المال نفسها للهيئات لقاء نسبة معينة من الحصيلة مع ترك الحرية للهيئات فى استنفاذ الطرق الأخرى لجمع المال كاقامة حفلات أو الحصول على تبرعات شخصية أو غيرها كايراد خاص بها .

توصية رقم ١٢ :

تأكيد التوصية الأولى الصادرة عن اللجنة الثالثة فى حلقة الدراسات الاجتماعية الثالثة للدول العربية المنعقدة فى دمشق عام ١٩٥٢ الخاصة بتنظيم جمع الزكاة الشرعية وانفاقها فى مشروعات التكافل الاجتماعى وغيرها من المصارف الشرعية .

توصية رقم ١٣ :

فيما يتعلق بالهيئات التى لها أصول فى خارج الوطن العربى يجب أن تكون مجالس ادارتها بحيث لا يقل عدد المواطنين العرب فيها عن ثلاثة أرباع أعضاء هذه المجالس والا تقبل الهبات غير العربية للهيئات

الأهلية اذا كانت مرتبطة بأية قيـود أو شروط الا اذا كانت هـذه الشروط متعلقة بميدان من ميادين الخدمات دون التدخل فى تفصيلات انفاقهـا .

توصية رقم ١٤ :

حفز الهيئات الاجتماعية الأهلية للعمل فى ميدان اسعاف اللاجئين الفلسطينيين فى نكبتهم وفى تجمعاتهم المؤقتة .

توصية رقم ١٥ :

أن تدعو الدول العربية والأمانة العامة لجامعـة الدول العربيـة الهيئات الأهلية للاشتراك فى حلقات الدراسات الاجتماعية وفى غيرها من المؤتمرات الاجتماعية .

اللجنة التوجيهية للحلقة :

توصية رقم ٥ :

نظرا لمـا سجلته الحلقة من أن الجمعيات والهيئات غير الحكومية فى الدول العربية تضطلع بنصيب متزايد فى سـبيل تهيئة الخـدمات الاجتماعية اللازمة للنهوض بالمجتمعات المحلية .

ونظرا لأن رعاية هذه الهيئات وتشجيعها وحسن توجيهها تستلزم أن تسبقها دراسة شاملة وتقصى لحالتها وميادين نشاطها وما يعوزها من النواحى التنظيمية والفنية والمالية .

فان الحلقة توصى بأن تقوم ادارة الشـئون الاجتماعيـة بالأمانة العامة لجامعة الدول العربية باعداد سجل واف لهذه الهيئات فى مختلف الدول العربية يشتمل على البيانات اللازمة عن حالتها وأعمالها ووسائل تمويلها والصعوبات التى تواجهها من النواحى الفنية والادارية والمالية كما يشتمل على تقويم للنتائج التى حصلت عليها ليكون ذلك أساسا لخطة تدرس فى دورة قادمة للحلقـة لتدبير وسائل معاونة الهيئـات والنهوض بهـا .

الباب التاسع

توصيات تتعلق بتمويل مشروعات التنمية فى الوطن العربى

(الحلقة الثانية المنعقدة بالقاهرة فى الفترة من ١٢ نوفمبر (تشرين ثان) الى ١٤ ديسمبر (كانون أول) سنة ١٩٥٠)

اللجنة الرابعة :

ثالثا ـ تمويل مشروعات الانعاش الاجتماعى :

من المعلوم أن حالة القرويين الاقتصادية سيئة الى درجة تمكنهم من تحمل الأعباء المالية التى تتطلبها مشاريع الانعاش الاجتماعى فى قراهم فلا بد لهم من الحصول على المساعدات المالية من الحكومة المركزية اذا أريد تنفيذ هذه المشاريع .

ومع ذلك لا يجوز اعفاء القرويين تماما من الأعباء المالية حتى لا يتولد لديهم شعورهم بعدم المسئولية وعدم تقدير مشروعات الانعاش فلا يستفيدون منها الفائدة المرجوة فلا بد والحالة هذه من أن يساهم القرويون فى أعمال الانعاش الاجتماعى .

واللجنة توصى بأن تمول مشاريع الانعاش الاجتماعى من مصدرين : الأول محلى ، والثانى من الحكومة المركزية . وذلك على الوجه التالى :

أ) التمويل المحلى :

١ ــ تعطى السلطات المحلية الحق فى فرض ضرائب محلية محدودة فى نطاق النظام الضرائبى العام كضريبة تحسين الأراضى وعوائد الأملاك .. وغير ذلك (مع اعفاء صغار الملاك والعمال الزراعيين).

٢ ــ تعطى السلطات المحلية الحق فى تحصيل بعض الرسوم على

الخدمات التى تؤديهـا أو تحقيـق ربح من المشروعات التى تشرف عليها كمشروعات المياه والاضاءه . الخ .

ب) التمويل الحكومى :

١ — تخصص الحكومة نسبة معينة من حصيلة ضرائبها فى القـرية للسلطة المحلية للانفاق منها على مشاريع الانعاش الاجتماعى .
٢ — تمنح الحكومة اعانة للسلطة المحليـة لسد العجز الناشىء فى ميزانيتها عندما يكون ذلك ضروريا .
٣ — تقرض الحكومة عند الحاجة السلطات المحلية قروضـا بدون فـوائد لتمكينها من القيام بمشاريع الانعـاش الاجتمـاعى والاقتصاى الكبير .

اللجنة الخامسة :

توصية رقم ٤ :

التمويل : يحتاج تنشيط الصناعات الصغرى الى التمويل لشراء المواد الأولية والآلات اللازمة للصناعة ، ولاجراء عمليات التسويق .

وتوصى اللجنة بامكان استخدام البنوك الزراعية وبنوك القروض التعاونية والمصانع الحكومية وغيرها للمساعدة فى التمويل .

اللجنة الثامنة :

توصية رقم ١٠ :

لمقاومة الربا توصى اللجنة بما يلى :

أ) تشجيع التمويل التعـاونى للحيلولة دون التجـاء المزارعين الى المرابين .
ب) تفضيل صغار الزراع والمصارف التعاونية فى الحصول على قروض من المصارف الزراعية الحكومية .

توصية رقم ١١ :

وعن الضرائب الزراعية توصى اللجنة :

أ) ابدال الضرائب الزراعية الناقصة فى أكثر البلدان العربية بضريبة على قيمة الأرض التأجيرية .

ب) يضاف دخل الشخص من الأراضى الى موارده الأخرى بقصد اخضاعها لضريبة الدخل التصاعدية .

توصية رقم ١٢ :

وعن تحويل الفائض من البدو الى الحياة الزراعية توصى اللجنة بما يلى :

أ) القيام ببحوث فى المناطق التى يكثر فيها البدو لاستنباط آبار تستقر عندها جماعات منهم تمهيدا لتحضيرهم ومساعدة من يستقرون حول المياه على بناء مساكن تغنيهم عن بيوت الشعر ومنحهم القروض اللازمة لتمويل الزراعة وتعليمهم للقضاء على الأمية بينهم .

ب) نقل ما يمكن نقله من القبائل البدوية الى الحياة الزراعية المستقرة فى الأراضى القابلة للزراعة اما على المطر واما بوسائل الاسقاء وتنظيم طرق تمليكها .

(الحلقة الثالثة المنعقدة بدمشق فى الفترة من ٨ الى ٢٠ ديسمبر

كانون أول سنة ١٩٥٢)

اللجنة الثالثة (أ) :

أولا : توصيات اللجنة الفرعية الأولى التى ألفت لبحث الوسائل الحكومية لتمويل مشروعات التكافل الاجتماعى .

توصية رقم ١ :

ترى اللجنة أن التكافل الاجتماعى هو عنصر أساسى من عناصر

تحقيق العدالة الاجتماعية فى الدولة . ويجب لتحقيق التكافل الاجتماعى وتنفيذ مشروعاته أن ترصد كل دولة فى ميزانيتها سـنويا الاعتمادات الكافية لهذا الغرض ، على أن تستخدم هذه الاعتمادات فى تمـويل المساعدات الاجتماعية والخدمات المجانية ، وفى أداء نصيب الدولة من تكاليف نظام التأمين الاجتماعى ، بالاضافة الى ما يساهم به أصحاب الأعمال وعمالهم .

توصية رقم ٢ :

يجب أن تكون تلك الاعتمادات مستمدة من موارد دائمة تقوم على نظام مالى عادل يراعى فيه التخفيف ما أمكن عن الطبقات الفقيرة .

توصية رقم ٣ :

ترى اللجنة أن الضرائب المباشرة أكثر عـدالة من الضرائب غير المباشرة ولذا تشير بالالتجاء ــ بقدر الامكان ــ الى الضرائب المباشرة ، وبصفة خاصة الضريبة التصاعدية على الدخل العام ، وعلى التركات ، والضريبة على العقارات .

توصية رقم ٤ :

ترى اللجنة فيما يتعلق بالضرائب غير المباشرة أن يراعى التخفيف فيها على المواد الضرورية للمعيشة وبصفة خاصة الضريبة التى تجبى فى بعض البلاد على مواد الاستهلاك الزراعى . كما ترى اللجنة من ناحيـة أخرى فرض ضريبة أو زيادتها على مواد الترف والكماليـات لتوفير الأموال اللازمة لتحقيق مشروعات التكافل الاجتماعى .

توصية رقم ٥ :

ترى اللجنة وجوب العمل على تحصيل الضرائب المفروضة ، واتخاذ جميع التدابير لمكافحة التهرب منها ، أو الامتناع عن دفعها .

توصية رقم ٦ :

فى حالة بعض المشروعات ذات الأجل القصير ، والتى تهدف لمواجهة

الطوارىء أو تعين على تأهيل فئة أو طبقة محتاجة ، بقصد زيادة انتاجها تلجأ الدولة الى قرض أهلى لهذه الأغراض .

ثانيا : توصيات اللجنة الفرعية الثانية ، التى ألفت للتوصية بالوسائل لتمويل مشروعات التكافل الاجتماعى :

توصى اللجنة بما يلى :

أ) أن تشتمل طرق التمويل الأهلية على الآتى :

١ ــ اشتراكات العضوية .
٢ ــ الهبات والتبرعات النقدية والعينية .
٣ ــ الطوابع الخاصة التى تأذن بها الدولة .
٤ ــ الوصــــايا .
٥ ــ الأسواق الخيرية .
٦ ــ الحفلات الفنية .
٧ ــ الصناديق الخاصة بتبرعات الجمهور .
٨ ــ موارد اليانصيب وما يشبهه ، فى البلاد التى تسمح نظمها بذلك .

ب) أن ترصد الدولة المبالغ الكافية لاعانة الهيئات التى تقوم بعبء كبير فى تنفيذ التكافل الاجتماعى ، على أن تحول هذه المبالغ الى صندوق اجتماعى ينشأ ويخصص لهذه الغاية .

كما توصى اللجنة بما يلى :

أ) أن تقوم جامعة الدول العربية بمتابعة ما تقوم به الدول العربية فى فى تنفيذ وتنسيق وسائل تمويل مشروعات التكافل الاجتماعى ، فى كل من هذه الدول وارشادها الى العمل بما يجب فى هــذه الناحية .

ب) أن تعنى جامعة الدول العربية بتنظيم وتنسيق أنظمــة الضرائب المعمول بها فى كل منها .

جـ) ترى اللجنة أن يكون التكافل الاجتماعى ووسائل تحقيقه وتمويله موضوعا كميثاق بين الدول العربية ، يشتمل على القدر المشترك من مبادىء هذا التكافل ، ووسائل تنظيمه وتنفيذه .

اللجنة الثالثة (ب) :

توصية رقم ١ :

أن تقوم كل دولة بتنظيم جمع الزكاة الشرعية وانفاقها فى مشروعات التكافل الاجتماعى وغيرها من المصارف الشرعية .

زكاة الأموال :

توصية رقم ٢ :

تكون زكاة الزرع والثمار بمقدار ٥ ٪ من صافى الغلات وتحصل على الوجه الآتى :

أ) يؤخذ من مالك الأرض ٥ ٪ من صافى مايعود اليه ، بعد الضرائب والنفقات الزراعية ان كان يزرعها ومن صافى الأجـرة ان كان يؤجرها .
ب) يؤخذ من كل مستأجر مقدار ٥ ٪ من صافى ما آل اليه .
جـ) يعفى النصاب الشرعى من الزكاة بالنسبة للمالك وكل مستأجر .

توصية رقم ٣ :

تكون زكاة الدور والعمائر المعدة للاستغلال بمقدار ٥ ٪ من صافى ايرادها وتحصل الزكاة من المالك بهذه النسبة . كما تحصـل من كل مستأجر يتخذ استئجار الدور والعمارات واجارتها مستغلا . على أن يعفى من الزكاة مقدار النصاب الشرعى ، كما تعفى الدور المخصصة لسكنى أصحابها .

توصية رقم ٤ :

الأموال الثابتة ــ كالمصانع ــ تؤخذ الزكاة من صافى ايرادها ٥٪

وكذلك كل الآلات المغلة ، ويعفى ــ بالنسبة للأفراد ــ ما يساوى النصاب الشرعى .

زكاة الأموال المنقولة :

توصية رقم ٥ :

تؤخذ زكاة من رؤوس الأموال المنقولة ، المستغلة بالفعل ، أو التى من شأنها أن تستغل ، اذا مضى عليها حول فى ملك صاحبها ، وبلغت نصاب الزكاة فى أول العام وآخره .

ومقدار الزكاة بالنسبة لرؤوس الأموال المنقولة هو ٥ر٢ فى المائة من رأس المال وايراده ويعتبر من رؤوس الأموال المنقولة : النقود والأموال المتخذة للتجارة ، ورؤوس أموال الشركات التجارية ، والاسهم والسندات ، اذا اتجر فيها .

توصية رقم ٦ :

تؤخذ زكاة من كسب العمل والمهن الحرة بمقدار ٥ر٢ فى المائة كل عام اذا ملك الشخص نصاب الزكاة ، وهو عشرون مثقالا ذهبيا .

توصية رقم ٧ :

تؤخذ زكاة الماشية المعدة للنما والاستيراد أيا كان نوعها ، اذا بلغت قيمتها نصاب الزكاة ومقدار الزكاة فيها ٥ر٢ فى المائة من قيمتها .

توصية رقم ٨ :

يحتسب من الزكاة ما يأتى :

أ) كل مقدار من المال ثبت أن المزكى تبرع به لاحدى الجماعات الخيرية والمؤسسات الاجتماعية والتى تهدف الى عمل من أعمال البر بشرط أن يجرى هذا التبرع عن طريق ادارة الزكاة المنصوص عليها فى المادة التاسعة من هذه التوصيات .

ب) كل ما وقفه المزكى على جهات البر التى تعد من مصاريف الزكاة ،

وحرم نفسه وذريته من الاستحقاق ، ومن الشروط العشرة ، على أن يترك أمر ادارتها الى الجهات القائمـة بمشروعات التـكفال الاجتماعى ، أو يقدم لها حسابا سنويا .

وتحسب قيمة هذه الأوقاف من الزكاة ، ولو بلغت زكوات سنين .

ولو رجع فى وقفه ، لا يتم الرجوع حتى يؤدى ما أعفى لأجل الوقف من زكوات ويعتبر فى معنى الرجوع كل تغيير فى مصارف الوقف ، يؤدى الى حرمان جهات البر المذكورة .

توصية رقم ٩ :

تكون للزكاة ادارة قائمة بذاتها ، ويكون لادارة الزكاة عنـوان وحصيلة مستقلة عن ميزانية الدولة ، وتكون مصارف ادارتها ، وأجرة العاملين على جمعها وصرفها من تلك الحصيلة .

الوقف :

وتوصى اللجنة فى الاوقاف الخيرية بما يأتى :

توصية رقم ١ :

تكوين وحـدة من الأوقاف الخيرية التى تكون لغـير المعابد ، وتكون تلك الوحدة تحت ادارة قائمة بذاتها تتعاون مع ادارة الزكاة فى مشروعات التكافل الاجتماعى ، وما يتبقى من غلات ما يحبس على المعابد يرسل الى ادارة الأوقاف الخيرية المذكورة ، وكل النفقات على الأضرحة والمقابر ونحـو ذلك ، ينفق منـه فى مشروعات التـكافل الاجتماعى ، بعد النفقات الضرورية للجهات الموقوف عليها .

توصية رقم ٢ :

وضع نظام ملزم لمحاسبة النظار على الأوقاف التى فى مضمونهـا خيرات ويكون الحساب سنويا أمام القاضى المختص ، ويحضره مندوب

من وزارة الشئون الاجتماعية أو المصلحة التى تقوم مقامها ، أو ادارة الزكاة أو الادارة للاوقاف الخيرية الموحدة على أن تسلم المبالغ التى استحقت للخيرات للجهة القائمة على تنفيذ مشروعات التكافل الاجتماعى.

اللجنة الرابعة :

وتوصى اللجنة بما يأتى :

بند أولا ــ المساعدات الاجتماعية :

توصية رقم ١ :

تصدر كل دولة من الدول العربية فى أقرب وقت ممكن تشريعاينص على تقديم المساعدات الاجتماعية ، والخدمات التكميلية ، المتصلة بها ، على أن ينفذ هذا التشريع على مراحل ، وفى حدود الامكانيات المالية والادارية لكل دولة ، وذلك فيما يتعلق بأهل العــوز ، من الأرامل واليتامى والعاجزين عن العمل ، ومن بلغوا سن الشيخوخة ، والمطلقات، والأسر فى حالة مرض من يعولهم أو سجنه ، أو تعطله عن العمــل . وتراعى كل دولة فى ذلك ظروف الحياة الخاصة بها . ويفرض التشريع تقديم المساعدات على نحو مستقر ما دامت حالة العوز قائمة .

توصية رقم ٢ :

ترصد كل دولة فى ميزانيتها الاعتمادات اللازمة لتقديم المساعدات للأسر والأفراد المستحقين لها . وليس فى هذا ما يمنع من أن تعتمــد الحكومة المركزية على موارد المجالس المحلية أو أى مورد آخر .

الجلسة العامة الختامية :

توصية رقم ٦ :

توصى الحلقة بأن تتولى هيئة الأمم المتحدة بالتعاون مع الأمانة العامة لجامعة الدول العربية ، تمويل بعثات الدراسات الاجتماعيــة

التى تزود البلاد العربية خلال الفترة بين الدورتين الثالثة والرابعة للحلقة وتجمع البيانات والاحصائيات مما يعين فى الاعداد العلمى لابحاث الدورة الرابعة .

لجنة الندوة العامة :

توصية رقم ١٢ :

لما كان وضع برامج التخطيط وتنفيذها يستلزم تهيئة الأموال اللازمة وجب اعداد ميزانية خاصة لمشروعات التخطيط لا تخضع لاجراءات الموازنات السنوية العادية .

وعلى أن تكون للمشروعات الطويلة الأمد اعتمادات تغطى المدد اللازمة لتنفيذها .

الباب العاشر

توصيات تتعلق بالمتابعة واهميتها وكذلك بتقويم الخدمات في مجال التنمية الاجتماعية

(الحلقة الثالثة المنعقدة فى دمشق من ٨ الى ٢٠ ديسمبر (كانون اول) سنة ١٩٥٢)

الجلسة الختامية :

توصية رقم ٣ :

توصى الحلقة بأن تتابع ادارة الشئون الاجتماعية بالأمانة العامة لجامعة الدول العربية ما تقوم الدول العربية بتنفيذه من توصيات هذه الدورة بمختلف لجانها ، وبأن تقدم بيانا عن ذلك الى الدورة الرابعة .

توصية رقم ٤ :

توصى الحلقة بأن ينشأ — فى ادارة الشئون الاجتماعية بالأمانة العامة لجامعة الدول العربية — مكتب دائم للشئون الاجتماعية ، على نسق المكتب الدائم للشئون الثقافية بالادارة الثقافية التابعة للأمانة العامة وبأن تمثل الدول العربية فى هذا المكتب بملحقين اجتماعيين فى سفاراتها أو مفوضياتها ، أو بأحد المهتمين بالشئون الاجتماعية من موظفى تلك السفارات أو المفوضيات .

توصية رقم ٥ :

توصى الحلقة بأن تعنى الادارة الاجتماعية بالأمانة العامة لجامعة الدول العربية متعاونة مع الادارة القانونية بجمع البيانات عما هو قائم من تشريعات اجتماعية فى البلاد العربية ، وبأن تقوم بالدراسات اللازمة وتقديم المشورة ، التى قد تطلبها اليها الدول العربية الأعضاء فى سبيل استكمال تشريعاتها الاجتماعية .

لجنة الندوة العامة :

توصية رقم ٩ :

لما كان من الضرورى تتبع تنفيذ المشروعات وقياس مدى نجاحها لتقرير السير فيها على أساس الخطة الأصلية أو تكييفها بما يتفق مع الظروف كان لابد من اتخاذ الوسائل لتقويم البرامج المختلفة على أن تكون عملية التقويم عملية دورية على أن ينظر الى نتائجها فى تكييف البرامج طبقا للأهداف الأصلية .

(الحلقة الرابعة المنعقدة ببغداد فى الفترة من ٦ الى ٢١ مارس (آذار) سنة ١٩٥٤)

اللجنة الأولى (أ) :

توصية رقم ٢ :

أن يدرج فى جدول أعمال كل حلقة موضوع تقويم نتائج الحلقات التى سبقتها وأن تشكل لذلك لجنة خاصة فى الحلقة تضم اخصائيين من جميع البلاد العربية .

(الحلقة الخامسة المنعقدة بعمان فى الفترة من ١٦ الى ٢٥ مايو (آيار) سنة ١٩٥٦)

اللجنة الرابعة :

بند ثالثا :

توصية رقم ١ :

تقوم كل دولة عربية بعمل تقويم عام للخدمات العامة عند بدء التفكير فى الأخذ فى مشروعات النهوض بالمجتمع للمعاونة على وضع الخطط العامة .

توصية رقم ٢ :

ينشأ لكل برنامج من برامج النهوض جهاز علمى لتقويم هـذا البرنامج فى مراحل تنفيذه المختلفة وتتوافر فيه الصفات الآتية :

أ) الاستقلال الكافى والتحرير من أى ضغط يؤثر على نتائج التقويم وذلك بأن يرتبط بأعلى المستويات الادارية فى الادارة الحكومية.

ب) الاستقرار لموظفيه .

جـ) توافر الفنيين ذوى الخبرة فى العمل الميدانى .

د) توافر الامكانيات المالية والمادية .

هـ) سلطة صلاحية رفع النتائج التى يصل اليها الى المسئولين مباشرة لامكان الاستفادة منها .

توصية رقم ٣ :

تؤخذ العناصر الآتية فى الاعتبار عند التقويم ويوضع لكل منهـا مقياس موضعى يستند الى احصاء سليم .

أ) مدى تحقيق الأهداف المرسومة فى الخطة .

ب) مدى النجاح فى اعداد القادة اللازمين للبرنامج ومـدى التفاهم والتعاون بين القادة والآهلين والفنيين .

جـ) مقارنة النتائج بالتكاليف والتضحيات والجهود .

د) مدى المواءمة بين الوسائل والأسـاليب المتبعة فى التنفيـذ وبين الظروف والتقاليد المحلية .

الباب الحادى عشر

توصيات تتعلق بنماذج وتجارب فى التخطيط والتنمية الاجتماعية فى الدول العربية

(الحلقة الخامسة المنعقدة فى عمان فى الفترة من ١٦ الى ٢٥ مايو (آيار) سنة ١٩٥٦)

اللجنة التوجيهية للحلقة :

توصية رقم ٣ :

نظرا لما سجلته الحلقة من نجاح التجـربة التى تضطلع بها ادارة الشئون الاجتماعية بالجامعة العربية من تقديم معاوناتها الفنية للدول الأعضاء عن طريق انشاء نماذج من مشروعات جديدة بالاشتراك مع هذه الدول كالمراكز الاجتماعية وغيرها . ولما كان المبدأ الأصيل أن يدعم النجاح ليؤتى ثماره المرجوة .

فان الحلقة توصى بأن تتابع ادارة الشئون الاجتماعية توسيع نطاق مشروعاتها الحاضرة لتشمل الدول العربية التى ليس لديهـا مشروعات فى الوقت الحاضر وبأن تدبر الأمانة العامة الميزانية لذلك ـ كما توصى بأن توجه ادارة الشئون الاجتماعية مشروعاتها الجديدة الى ما يخـدم النهوض بالمجتمعات المحلية ، وأن تتجه بقدر الامكان فى هذهالمشروعات نحو تجميع الخدمات .

وليس المقصـود بهذا التقرير أن يكون الهدف اعـداد قائمـة بما أصدرته حلقات الدراسات الاجتماعية من توصـيات فى مختلف نواحى التنمية الاجتماعية فى الوطن العربى لمجرد الاستعراض ، بل ان ادارة الشئون الاجتماعية والعمل انما ترمى من وراء هـذا الحصر للتوصيات الخاصة بموضوع التخطيط وتبويبها على نحو ما تقدم الى المبادرة باحدى الخطوات التمهيدية التى تراها لازمة لتحقيق أخطـر

المهام الملقاة على عاتق المؤتمر بمقتضى توصيات الحلقة الدراسية الرابعة وقرار مجلس جامعة الدول العربية المتصـــل بهذا الغرض وهو تقييم توصيات الحلقات ومتابعة تطورات القضايا التى تعالجها وما تقوم الدول العربية والأمانة العامة بتنفيذه منها .

ولقد انقضى ما يقرب من تسعة عشر عاما منذ انعقاد الحلقة الأولى للدراسات الاجتماعية فى الفترة من ١٥ أغسطس (آب) الى ٨ سبتمبر (أيلول) سنة ١٩٤٩ وأصبحنا الآن أمام سؤال يفرض نفسه على بساط البحث وهو « ماذا كان مصير هذه التوصيات ؟ » .

ولما كان الجواب على هذا السؤال يشكل ركنا من أركان العمل الجدى فى هذا المجال فان من المفيد أن نرجع بابصـــارنا الى الوراء لننظر الى ما حققناه وما لم نحققه من نتائج ، وأن نفتش عن الأسباب والعوائق بالنسبة لما لم ينفذ من توصيات ، وأن نجعل من تجارب الماضى الركيزة الصلبة التى تمكننا من الانطلاق ، وسيجد السادة أعضاء المؤتمر أن كثيرا من التوصيات لا يزال حتى الآن بدون تنفيذ لسبب أو لآخر .

وقد يكون بعض هذه التوصـــيات صعب التنفيذ أو يحتاج الى تعديل أو تطوير ، كما قد يرجع عدم تنفيذ البعض الآخر الى الافتقار الى امكانيات معينة لدى الجهات المختصة أو تردد هذه الجهات فى اتخاذ القرارات اللازمة للتنفيذ ، وقد يكون هناك أسباب أخرى تحول دون التنفيذ ، وترى ادارة الشئون الاجتماعية والعمل أن المهمة الرئيسية للمؤتمر هى مراجعة هذه التوصيات واقتراح الوسائل الكفيلة بتنفيذها.

ولاشك أن التخطيط للتنمية الاجتماعية فى الوطن العربى يحتاج الى موالاة الجهد والافادة بما قطعناه من مراحل الدراســـة والتنفيذ وما صادفناه من صعاب وعقبات وما أفدناه من تجارب حتى تـــكون توصيات هذه الدورة نتيجة لكل هذا خصوصا بعد التطور الملموس والنهضة الاجتماعية التى شملت الدول العربيـــة فى السنوات الأخيرة وأصبح للشئون الاجتماعية وزارة مستقلة فى كل دولة عربية كما أصبح للتخطيط وزارة أو جهاز يختص به .

ولعل فى مراجعة توصيات الحلقات واستعراض الخاص منها بموضوع التخطيط بالذات للعرض على هذا المؤتمر ، هو خطوة أولى ستتبعها خطوات أخرى فى المؤتمر المقبل ، حيث سيخصص لتقويم أعمال الحلقات والمؤتمرات التى تمت منذ عام ١٩٤٩ حتى الآن فى شتى مجالات الرعاية الاجتماعية .

وقد تقدمت الادارة للجنة الدائمة للشئون الاجتماعية بهذا الرأى فأقرته وعرض على مجلس جامعة الدول العربية فصدر القرار رقم ٢٤٠٨ فى الدورة التاسعة والأربعين للمجلس بتاريخ ١٩٦٨/٣/٧ وهذا نصه :

« يقرر المجلس الموافقة على توصية كل من لجنتى الشئون السياسية والشئون الاجتماعية والثقافية الآتى نصها :

اطلعت اللجنة على المذكرة الايضاحية المقدمة من الأمانة العامة فى هذا الشأن وتوصى المجلس بالموافقة على ما يلى :

١ — أن يخصص المؤتمر الثالث عشر الذى سيعقد خلال عام ١٩٦٩ لتقويم أعمال الحلقات والمؤتمرات الاجتماعية والتى عقدتها الأمانة العامة منذ عام ١٩٤٩ .

٢ — أن يبدأ من الآن بتبويب التوصيات التى صدرت عن هذه الحلقات والمؤتمرات وطبعها وموافاة الوزارات المعنية فى الدول العربية بنسخ منها للوقوف على ملاحظاتها بشأن هذه التوصيات ومدى تنفيذها والعقبات أو الصعوبات التى حالت دون تنفيذ ما لم ينفذ منها .

٣ — أن تعرض الملاحظات وما قد تبديه الدول العربية والأمانة العامة من وجهات نظر فى هذا الشأن على المؤتمر الثالث عشر لدراستها ووضع خطة أو ميثاق عمل اجتماعى للدول العربية يمكن أن يوضع موضع التنفيذ فى الفترة من عام ١٩٧٠ الى عام ١٩٨٠ » .

التوصية الصادرة عن المؤتمر

التوصية الصادرة عن المؤتمر

ان مؤتمر الشئون الاجتماعية والعمل

وقد انعقدد فى دورته الثانية عشرة بدعوة من الأمانة العامة لجامعة الدول العربية بمقرها بالقاهرة فى الفترة من ٦ الى ٩ مايو (آيار) ١٩٦٨، لدراسة موضوع « التخطيط للتنمية الاجتماعية فى الدول العربية » وذلك بناء على قرار مجلس جامعة الدول العربية رقم (ق ٢٣٦٠/د ٤٨/ج ٣ — ١٣/٩/١٩٦٧) .

وقد اطلع على التقارير والدراسات المقدمة اليه من الأمانة العامة والتى أعدها الخبراء العرب فى شئون التخطيط للتنمية الاجتماعية ، والتى تناولت موضوعات جدول الأعمال .

وايمانا من المؤتمر بضرورة اتباع أسلوب التخطيط كمنهج علمى سليم فى جميع نواحى العمل فى مجتمعنا العربى ،

وادراكا منه للحاجة الماسة الى وضع وسائل فعالة للنهوض ببرامج التنمية الاجتماعية فى الدول والبلاد العربية تحقيقا للأمل فى الوصول بالمواطن العربى الى المستوى المنشود من الرفاهية والرخاء — آخذا فى الاعتبار العلاقة الوثيقة بين التخطيط للتنمية الاجتماعيــة والتخطيط للتنمية فى مختلف المجالات ، ايمانا بضرورة تحقيق التكامل بين هــذه المخططات ،

واحساسا منه بعمق المشكلات الاجتماعية التى تعــوق مجتمعنا العربى عن المضى قدما فى بلوغ غاياته ليتبوأ مكانته اللائقة بين الأمم ، وحرصا على ضرورة الاتجاه الى العمل الحاسم لتخطى العقبات وصولا الى المستوى الأفضل . فانه يوصى بما يلى :

أولا : اسس التخطيط والبرامج

١ — أن يراعى فى رسم الخطة العامة للتنمية الاجتماعية أن تشتمل

على تحديد واضح لأهداف ووظيفة كل وحدة من وحـــدات العمل فى هذا المجال .

٢ ـ التأكيد على أهمية الاستعانة بالاحصاءات الدقيقة فى التخطيط للتنمية الاجتماعية نظرا لاا تقتضيه من تنــاول الكثير من الحقائق وما تتطلبه من تنبؤات . وضرورة العمل على تطوير أجهزة الاحصاء وأساليبه فى البلاد العربية بما يتمشى مع أحدث الأساليب العلمية حتى يتسنى الوصول الى حقائق ثابتة تصلح أساسا للتخطيط السليم .

٣ ـ أن يراعى فى وضع اطارات التنمية الاجتماعية فى البلاد العربية الاتجاه الى تدعيم القيم العربية بما تتضمنه من نظم وتقاليد ومثل ، مما يحقق مزيدا من التأييد والفاعلية للجهود المبذولة فى مجال التنمية القومية الشاملة .

٤ ـ أن تعمل الجهات المختصة فى البلاد العربية على القيام بالدراسات والبحوث العلمية فى مجال الرعاية الاجتماعية بدءا من الواقع الفعلى حتى تكون أساسا صـــالحا يعتمد عليه فى التخطيط الناجح ، ويمكن الاسترشاد فى هذا المجال بما تحقق من نماذج فى بعض البلاد العربية فى مجالات البحث .

٥ ـ أن تقوم الدول العربية بدراسة القوانين واللوائح التى تنظم الاتفاق على مشروعات التنمية والاسهام فيها بهدف تعديلها بما يحقق لها مرونة التنفيذ وسهولة التمويل .

٦ ـ التأكيد على أهمية اتباع أساليب الادارة اللامركزية فى مختلف مجالات التنمية فى اطار امكانيات كل دولة عربيـــة ، ضـــمانا للمرونة وسرعة الأداء والاستفادة من القيادات المحلية فى شئون التخطيط والتنفيذ .

٧ ـ التأكيد على أهمية الاعلام للتوعية بخطط وبرامج التنميـــة

الاجتماعية وانجازاتها وجهود الأجهزة المختلفة فى تحقيق هذه البرامج خاصة الهيئات التعاونيـــة ــ على أن تعتمـــد المواد الاعلامية على حقائق ثابتة ودراسات دقيقة وأن تتناسب مع مختلف المستويات الثقافية .

ثانيا : المتابعة والتقويم

٨ ــ أن تحظى عملية المتابعة فى مجالات التنمية الاجتماعية بالمزيد من الاهتمام والرعاية حتى تتاح الفرصة للعاملين فى هذه المجالات والمشرفين عليها للتعرف على نواحى القصور أولا فأول والعمل على علاجها بما يضمن نجاح الخطط الموضوعة .

٩ ــ أن يراعى فى رسم خطط المتابعة وتنفيذها سهولة التطبيـــق والبعد عن التعقيد حتى لا تكون معطلة للعمل مهددة للجهود ــ وللاستفادة من الحقائق والاحصاءات والبيانات والدراسات العامة والتوعية الى أبعد حد ممكن .

١٠ ــ أن تعتمد عمليات المتابعة فى جميع مستوياتها على الحقائق العلمية السليمة وأن تعتمد فى ايضاح البيانات على المقارنات السلبية والربط بين الظاهرات المختلفة بالاستفادة من النظريات الاحصائية الحديثة ، حتى تأتى نتائج المتـــابعة وافية بالغرض محققة للهدف قادرة على اعطاء صـــورة حية واقعية لجميـــع الظـــروف والاحتمالات والتنبؤات المتعلقة بخطة التنمية التى يجرى تنفيذها .

١١ ــ يجب أن تحقق خطة المتابعة التعـــرف على جميع الاحتمالات المتعلقة بخطط التنمية الاجتماعية وألا تكتفى باظهار الحقائق وانما تتعدى ذلك الى تفســـيرها وتقديم تنبؤات ومقترحات واقعية تستمد أصولها من الحقائق العلمية السليمة وأن تدخل فى الاعتبار العلاقة الوثيقة بين خطط التنمية الاجتماعية وخطط

التنمية الأخرى على اختلاف أنواعها ومستوياتها وكذلك الظروف العامة والنوعية التى تؤثر فى الأوضاع الاجتماعية العامة وتتأثر بها.

١٢ — ألا تقتصر المتابعة على الاحصاءات والأرقام التى تعبر عن الكم وانما تتطرق الى الكيف وتتناوله بالبحث والتفصيل وأن تخضعه للنظريات الاحصائية حتى تكون البيانات المستخلصة أقرب الى سهولة الفهم والادراك ، كما أنه من الضرورى أن تؤلف هذه التقارير بين عناصر العمل الجوهرية بحيث تربط بين الكم والكيف بالزمن والتكلفة حتى تعطى صورة تقويمية واضحة للجهود المبذولة .

١٣ — أن تتسم خطة المتابعة وأسلوبها بالوضوح الكامل حتى يستطيع المشرفون على مشروعات التنمية الاجتماعية الاسهام بفاعلية فى انجاح هذه المتابعة وتحقيق أهدافها . كما أنه من الضرورى أن تتسم بالصحة والصدق وأن تكون نتائجها ثابتة دقيقة .

١٤ — يجب أن يكون التقويم جزءا أساسيا فى كل خطوة للتنمية ، بحيث تتضمن القواعد والنظم التى يمكن فى ضوئها التعرف على مدى ما حققته من عائد والتى تسمح باجراء المقارنات العلمية التى تعتمد على حقائق مضبوطة واحصاءات سليمة .

١٥ — أن تأخذ الحكومات العربية فى الاعتبار ــ عند سعيها الى وضع سياسة العمالة المستقبلة ــ ضرورة تقويم امكانيات مختلف المعاهد والمدارس ومراكز التدريب والتعرف على حاجاتها من المعلمين والخبراء والأجهزة والأدوات وغيرها من الموارد المتاحة ، حتى يتسنى مقابلة الحاجات المهنية الحالية والمقبلة التى تتفق مع تطلعات التقدم والنهوض .

ثالثا : التمويل

١٦ — أن تعمد الحكومات الى ترتيب برامج التنمية الاجتماعية بشكل يسمح بالتعرف على احتياجاتها المالية وحسب أولويات تتفق مع أهميتها ، وأن تقوم بتمويل هذه البرامج عن طريق جهاز حكومى أو أكثر يختص بهذا العمل .

١٧ — التأكيد على ضرورة اشتراك الأهالى فى رؤوس أموال المشروعات بحيث تصبح قسمة بين التمويل الشعبى والعون الحكومى وأن يتحقق تناسب بينهما فى المشروع مع وضع خطة لاستبدال نظام القروض الانتاجية بنظام الاعانات بشكل تدريجى .

١٨ — أن تعمل الدول العربية على وضع سياسة ضرائبية تهدف الى تحقيق العدالة فى توزيع الدخول مع الاستفادة من الحصلية فى تنظيم صناديق التمويل المشتركة المحلية التى يمكن من خلالها تزويد العديد من مشروعات التنمية بما تحتاج اليه من عون .

١٩ — أن تبادر الدول العربية الى تشجيع الادخار ونشر وسائله اختياريا واجباريا عند الاقتضاء والقيام بما يتطلبه ذلك من انشاء فروع للادخار حتى تتوفر الأموال اللازمة للاسهام فى تنمية مشروعات خطة التنمية .

٢٠ — أن تتجه البلاد العربية ـ فى الحالات التى لا تكفى فيها موارد الحكومة ـ الى الأخذ بمبدأ استخدام رأس المال والاستفادة من الخبرات والمعونات العربية فنية ومادية لتنفيذ المشروعات التى تتطلبها حاجات التنمية .

٢١ — أن تدرس الأمانة العامة لجامعة الدول العربية مشروع انشاء صندوق عربى مشترك لتمويل مشروعات التنمية الاجتماعية فى البلاد العربية .

رابعا : تدريب العاملين فى مجال التنمية الاجتماعية

٢٢ — أن تبادر الوزارات المعنية بشئون التنمية الاجتماعية فى البلاد العربيــة بانشاء ادارات للتــدريب بها ــ اذا لم يكن قد تم انشاؤها بعد ــ تقوم بوضع وتنظيم برامج تدريب العاملين فى مجالات التنمية الاجتماعية فى مختلف المستويات ســواء فى القطاع الحكومى أم فى القطاع الأهلى .

٢٣ -- أن يراعى فى تنظيم برامج تدريب العاملين فى مجالات التنمية الاجتماعية ما يأتى :

أ) الشمول .
ب) التكامل والارتباط بمفاهيم التنمية الأخرى .
جـ) الارتباط بالحاجات الفعلية للمجتمع .
د) الواقعية .
هـ) التخصص .
و) التطور .
ز) الاستمرار .

٢٤ — أن تعمل الجهات المختصة بالدول العربية على الاتصال بمعاهد التخطيط والادارة ومعاهد الخدمة الاجتماعيةومراكز البحوث الاجتماعية القائمة فى العالم العربى للانتفاع بامكانياتها العلمية فى تدريب العاملين فى مجالات التنمية الاجتماعية حتى يتوفر للبلاد العربية أكبر عدد من الخبراء فى هذا المجال .

٢٥ — أن تضمن برامج التدريب التى تنظم لقادة التنمية الاجتماعية جوانب تتعلق بالتنسيق بين الخدمات فى اطار الخطة العــامة للتنمية .

٢٦ -- أن تقوم الأمانة العامة لجامعة الدول العربية والبلاد العربية بالاتصال بالهيئات والمنظمات الدولية للحصول على معاونتها

فى اقامة برامج التدريب على اختــلاف مستوياته وفى وضـــع برامج تبادل الخبراء والزيارات بين المشتغلين بالتنمية الاجتماعية سعيا الى اتاحة العديد من الفرص لتحقيـــق المزيد من الخبرة بشئون التنمية الاجتماعية فى العالم العربى .

٢٧ — دراسة مشروع انشاء معهد عربى فى نطاق جامعة الدول العربية يقـــوم على تدريب العـــاملين فى مجالات التنميـــة والرعاية الاجتماعية .

خامسا : تخطيط القوى القوى العاملة

٢٨ — أن يراعى فى تخطيط البرامج التعليمية الاهتمام بالنـــواحى العلمية والتكنولوجية حتى تستطيع المجتمعات العربية مسايرة التطورات العلمية والفنية التى يمر بها العالم اليوم .

٢٩ — أن يراعى فى تخطيط التعليم والتدريب ربط مجالاته وتخصصاته ومناهجه بخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية حتى يحقـــق الحاجات المهنية الواقعية للمجتمع وأن يوفر للأفراد الاعـــداد الذى يتفق مع قدراتهم ومتطلبات النشاط الاقتصـــادى على اختلاف مستوياته ومجالاته .

٣٠ — أن توجه البلاد العربيـــة اهتماما بالحوافز المـــادية والمعنوية للعمال وضرورة استخدامها كوسيلة تشجيعية تدفع العمـــال على الاقبال على مزاولة المهن التى تتطلبهـــا احتياجات خطة التنمية وتثير حماسهم نحو زيادة الانتاج ورفع مستواه ، ذلك بالاضافة الى أثرها فى اجتذاب الكفايات العربية للعمل والحد من هجرتها الى الخارج .

٣١ — التأكيد على أهمية مشاركة المرأة فى الانتاج وضرورة العمل على مساواتها بالرجل فى جميع مجالات العمل وعلى الأخص

الأجر المكافىء للعمل المتماثل ، حتى تستطيع أن تسهم فى بناء المجتمع كقوة بشرية لها دورها الفعال فى برامج التنمية .

٣٢ — توجيه النظر الى ضرورة الاهتمام بدراسة شئون العمالة فى البلاد العربية دراسة دقيقة والموازنة بين عرض القوى العاملة والطلب عليها حتى يتسنى استخدام هذه القوى فى المستوى الأمثل وحتى يكون التخطيط لها معتمدا على الواقع الاقتصادى العام واحتياجاته المتنوعة فى مختلف الميادين ، مع التأكيد على ضرورة الأخذ بالأساليب العلمية والاحصائية الدقيقة فى التنبؤ بالاحتياجات المستقبلة للقوى العاملة .

٣٣ — أن تعمل حكومات الدول العربية على تحقيق المزيد من الحماية للموارد البشرية باعتبارها العامل الأساسى فى الانتاج خاصة من حيث :

أ) تقدير الأجور العادلة التى تتلاءم مع مستوى المعيشة المناسب .

ب) تحديد شروط عادلة للعمل .

جـ) تحقيق الجو الملائم أثناء تأدية العمل وتوفير الشروط الصحية والوقائية التى تكفل سلامة العمل وصحته .

د) العمل على تطبيق نظام مناسب للتأمينات الاجتماعية ضد الاصابة والعجز والشيخوخة والمرض والوقاية والبطالة والفصل التعسفى .

٣٤ — أن تبادر الدول العربية الى اعطاء مزيد من العناية والاهتمام بمواردها البشرية والعمل على تنميتها بما يتفق وآمالها فى التقدم الاجتماعى والاقتصادى — وأن تصبح هذه التنمية جزءا أساسيا فى مخططات وبرامج التنمية الشاملة .

٣٥ — تشجيع وحث المؤسسات على اختلاف أنواعها حكومية وأهلية على تحمل مسئوليات تدريب العاملين فيها كلما أمكن ذلك

حتى تتيح لهم مزيدا من المهارة ومزيدا من الفـاعلية فى دفع عجلة الانتاج وصولا الى تحقيق الرفاهية الاجتماعية .

٣٦ — أن يراعى فى تنظيم برامج التدريب المهنى للعاملين :

أ) تحقيق الارتباط بينها وبين متطلبات العمـل الفعلية وحاجاته المتجددة .
ب) أن تكون ذات أثر فعال فى حـل مشكلات الانتاج كما وكيفا .
جـ) أن تكون مستمرة ومتدرجة مع حياة الفرد فى مختلف مستوياته المهنية .
د) أن تكون دائمة التطور حتى تساير التقـدم العلمى والتكنولوجى .
هـ) أن تكون فى مواقع العمل كلما كان ذلك ممكنا .

سادسا : النهوض بأساليب الرعاية الاجتماعية

٣٧ — أن تعمل الجهات المعنية فى البلاد العربية على النهوض بمستوى الخدمات التى تقدم للأفـراد حتى تحقق مختلف الحاجات فى اطار من التنسيق والارتبـاط بين النظم المتبعـة فى مختلف المستويات القومية والاقليمية والمحلية .

٣٨ — أن تعمل الجهات المختصة فى البلاد العربية على التنسيق بين مختلف الخدمات الاجتماعية والصحية والاقتصادية التى تقدم للعاملين والتى تصاحب خطط التنمية ضمانا لعدم الازدواج والتكرار وتدعيما للتكامل بين الخدمات التى تؤديها الأجهزة المختلفة حكومية وأهلية . وأن تقوم هذه الجهات فى سـبيل تحقيق هذا الهدف بانشاء الأجهزة المحلية والاقليمية والمركزية التى تتولى تحديد وتنظيم أساليب التنسيق .

٣٩ — توجيه النظر الى أهمية مشكلة تضخم السكان التى تواجـه

بعض المجتمعات العربية مما يقتضى ضرورة الأخذ بسياسة سكانية علمية مدروسة تستهدف تنظيم الأسرة حتى يمكن تحقيق التوازن بين الانتاج والاستهلاك وحتى يتحقق فائض انتاج يمكن استخدامه فى توفير ما يحتاجه الأفراد من خدمات وفى تحقيق المزيد من النشاط والعمالة ، بالاضافة الى مايتيحه من فرص لتنظيم حركة هجرة الأيدى العاملة العربية داخل الوطن العربى لتحقيق المزيد من التكامل الاقتصادى بين البلاد العربية وصولا الى انتاج أفضل ورفاهية أشمل .

٤٠ — أن تشجع الدول العربية الجهود الأهلية التطوعية فى خدمة التجمعات البشرية فى المناطق الحضرية والريفية والصحراوية سواء بانشاء المؤسسات الاجتماعية أو الجمعيات التعاونية أو غيرها من أساليب الرعاية الاجتماعية ، وأن يكون هذا التشجيع متضمنا العون الفنى والمالى والأدبى .

٤١ — أن تعمل البلاد العربية على الاستفادة مما تضمنته حلقات الدراسات الاجتماعية من حقائق وبيانات ، خاصة ما أوصت به هذه الحلقات من انشاء أجهزة مختصة تعنى بالطفولة والشباب — مع الاسترشاد بمشروعات الرعاية التى تحققت فى بعض البلاد العربية فى هذا المجال مثل تجربتى حدائق الأطفال بالكويت وتجربة الجمهورية العربية المتحدة فى مجال رعاية الشباب ، وتجارب رعاية وتأهيل وتدريب المعوقين التى تمت فى الكويت وسوريا والجمهورية العربية المتحدة .

٤٢ — أن تحظى مشكلة توطين البدو فى البلاد العربية بما تستحقه من عناية ، خاصة أن بعض هذه الدول مازال يواجه هذه المشكلة ويمكن الاشارة الى « مشروع خشم الجربة » كنموذج واقعى فى هذا المجال فى جمهورية السودان .

٤٣ — أن تحظى مشكلات الهجرة الداخلية فى البلاد العربية بمزيد

من الدراسة والبحث مع الاستفادة من الظاهرات التى حدثت في بعض هذه البلاد العربية فى الآونة الأخيرة فى هذه الدراسة بغية الوصول الى نظريات وحقائق فى هذا المجال تعتمد على واقعنا العربى ومن أمثلة هذه الظاهرات :

أ) تجربة الجمهورية العربية المتحدة الخاصة بهجرة سكان المناطق التى أصيبت من جراء العدوان الى مديرية التحرير وبنى سويف .

ب) تأثير صناعة البترول على بعض نواحى الانتاج مثل هجرة عمال الزراعة بليبيا الى مناطق صناعة البترول حيث يؤدى استمرار هذه الهجرة الى تهديد الاقتصاد الوطنى وبرامج التخطيط للتنمية الاجتماعية، ويمكن الاشارة أيضا الى تجربة الكويت المماثلة .

٤٤ — أن تشجع الحكومات العربية التعاون وأن تكفل له الرعاية الكافية باعتباره أسلوبا اقتصاديا مثاليا يحقق بالاضافة الى المشاركة الجماعية فى تنفيذ المشروعات ، فائضا من الربح يسمح باقامة مشروعات جديدة أو بالاسهام فى مشروعات قائمة علاوة على ما يتضمنه العائد التعاونى من فائض يخصص لمشروعات الرعاية الاجتماعية .

سابعا : التعاون على الصعيدين العربى والدولى

٤٥ — أن تعمل البلاد العربية على تنسيق خططها فى مختلف المجالات مراعاة لمبدأ التكامل والشمول وذلك بانشاء مجالس تنسيقية عليا تضم المختصين فى مختلف مجالات التخطيط والخبراء فى كل فرع من فروع النشاط الانسانى حتى تتحقق لمخططات كل دولة أسباب النجاح .

٤٦ — أن تبادر الدول العربية التى قطعت شوطا فى التخطيط والتنفيذ

فى مجالات التنمية الاجتماعية بتقديم العـون الفنى لامارتى قطر وأبى ظبى .

٤٧ — تقديم جميع المعونات الفنية والمـادية التى تمكن جمهـورية اليمن الجنوبية الشعبية من وضع خطة ملائمة للتنمية ــ على أن تتولى الأمانة العامة لجامعة الدول العربية (ادارة الشئون الاجتماعية والعمل) دراسـة احتياجات هـذه الخطة وترغير متطلباتها ومتابعة تنفيذها .

٤٨ — أن تدرس الامانة العامة لجامعة الدول العربية والبلاد العربية امكان قيام اتحادات عربية عامة ونوعية لبعض مجالات العمل الاجتماعى المتخصص تنسيقا للجهود وتحقيقا لتبادل الخبرات والمعلومات بين العاملين فى هذه الميادين .

٤٩ — انشاء مجلس عربى للتخطيط الاجتماعى فى نطاق جامعـة الدول العربية يتولى وضع خطة دراسة وتنسيق خطط التنمية الاجتماعية فى البلاد العربية وتنظيم تبادل المعلومات والخبرات فى هذا المجال ويكون أعضاء هذا المجلس من خبراء التنميـة الاجتماعية فى الدول العربية .

ويستعين هذا المجلس بمركز البحوث الاجتماعية فيقـوم ــ بالاضافة الى البحوث الاجتماعية ــ بالتجارب العلمية فى مجال التنمية الاجتماعيـة مستعينا بمختلف المصادر والجهات المختصة وذات العلاقة كمراكز البحوث المماثلة والجامعات فى المستويين العـــربى والدولى ــ وأن يضم مكتبـا للتوثيق الاجتماعى يتولى جمـع وتسجيل ونشر البحـوث والتراجم والمؤلفات والتشريعات وغيرها من الوثائق المتعلقـة بالتنمية الاجتماعية .

٥٠ — التأكيد على أهمية توثيق روابط التعـاون بين جامعة الدول العربية والمنظمات الدولية فى تحقيق خطط التنمية الاجتماعية والنهوض بها فى الدول العربية .

الاعداد للمؤتمر الثالث عشر للشئون الاجتماعية

ناقش المؤتمر الاستعدادات التى ينبغى اتخاذها بالنسبة لمؤتمر الشئون الاجتماعية القادم حتى يصل الى توصيات وقرارات لهافاعليتها وأهميتها .

وهو اذ يأخذ بعين الاعتبار ما سيتناوله المؤتمر القادم من دراسات تقويمية لأعمال المؤتمرات السابقة فانه يوصى بما يلى :

١ — أن تعد الأمانة العامة لجامعة الدول العربية (ادارة الشئون الاجتماعية والعمل) دليلا مفصلا يحدد النقاط الأساسية والبيانات والمعلومات التى يجب أن يتضمنها التقرير ويكون فى شكل استبيان ، وأن توافى الدول العربية به للنهج على منواله حتى تكون التقارير المقدمة قابلة للمقارنة والدراسة العلمية .

٢ — أن تشتمل أعمال الدورة على موضوع توحيد المصطلحات المستخدمة فى ميادين التنمية والرعاية الاجتماعية .

التقارير التى تقدمها الدول الأعضاء للمؤتمر

رغبة فى أن تكون التقارير التى تقدم للمؤتمر محققة للهدف صالحة للمقارنة فانه يوصى بما يلى :

١ — أن تكون هذه التقارير شاملة لنشاط جميع الادارات المختصة بالتنمية الاجتماعية .

٢ — أن تعتمد على عناصر مشتركة تحقق سهولة البحث والتصنيف.

٣ — أن تربط بين جميع أنشطة التنمية الاجتماعية للوصول الى تكامل العرض .

٤ — أن تقدم فى وقت مبكر يسمح باعدادها للعرض فى الأسلوب الذى يسهل الدراسة .

دار الهنا للطباعة ت : ٧١٣٢٧